

SKRIPSI

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP FUNGSI DPRD KOTA PEKANBARU
DALAM BIDANG PENGAWASAN TERHADAP PELAKSANAAN
PERDA NO.5 TAHUN 2002 TENTANG KETERTIBAN UMUM**



OLEH

MUHADIR
NIM. 10927007530

**JURUSAN ILMU HUKUM
FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SULTAN SYARIF KASIM RIAU
PEKANBARU
2013**

ABSTRAK

Undang-undang No.12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah ditegaskan bahwa penyelenggara pemerintahan daerah adalah pemerintah daerah dan DPRD. DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah mempunyai fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan. Mengenai fungsi DPRD dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda tertuang dalam Undang-undang No. 12 Tahun 2008 dalam Pasal 42 ayat 1 huruf c.

Mengenai Fungsi DPRD dalam melakukan Pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum masih banyak isi dari peraturan tersebut yang dilanggar oleh masyarakat dalam hal ini para pedagang yang berjualan dipinggir jalan umum yang mengakibatkan terganggunya ketertiban umum. Melihat kondisi tersebut bagaimana usaha yang akan dilakukan pihak DPRD Kota Pekanbaru dalam mengawasi pelaksanaan Peraturan Daerah tersebut.

Berdasarkan latar belakang masalah diatas mengenai Tinjauan Yuridis Terhadap Fungsi DPRD Kota Pekanbaru Dalam Bidang Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Perda No. 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum, maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut; bagaimana fungsi DPRD Kota Pekanbaru dalam bidang pengawasan terhadap pelaksanaan perda, apakah faktor penghambat yang dihadapi DPRD Kota Pekanbaru dalam bidang pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan apakah upaya yang dilakukan DPRD Kota Pekanbaru untuk mengawasi faktor penghambat dalam bidang pengawasan terhadap pelaksanaan Perda.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum sosiologis yaitu hukum dikonsepkan sebagai pranata sosial yang secara riil dikaitkan dengan gejala sosial yang bersifat empiris dan dilakukan dengan pengamatan (observasi) dan wawancara.

Dari latar belakang permasalahan dan pembahasan penelitian maka hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dalam melakukan pengawasan terhadap Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2002 pihak DPRD sudah melakukan fungsi pengawasannya terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah tersebut sebanyak 5 kali dalam Tahun 2005, namun terhadap Peraturan Daerah ini yakni Peraturan Daerah Kota Pekanbaru No. 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum dilaksanakan 2 kali dalam Tahun 2012 yakni dengar pendapat (Hearing) dan pandangan Umum dalam rapat paripurna. Dalam melakukan pengawasan pihak DPRD hanya dapat melakukan pengawasan sampai kepada teknis atau hanya sampai kepada kebijakan saja. Faktor penghambat dalam bidang pengawasan DPRD terhadap perda No. 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum adalah tidak adanya keseragaman dari bentuk pengawasan tersebut, tidak adanya pengaturan sanksi dari pengawasan yang dilakukan, masih kurangnya kesadaran hukum Pemerintah Kota dan masyarakat untuk mentaati aturan yang telah ditetapkan. Sedangkan upaya untuk mengatasi faktor penghambat ialah meningkatkan kualitas SDM legislatif sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah, melengkapi sarana dan anggaran, meningkatkan aparatur yang profesional dan penuh integritas, dan meningkatkan peran insfrastruktur politik.

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah segala puji bagi Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, taufik dan hidayahnya kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi ini, dengan judul **“TINJAUAN YURIDIS TERHADAP FUNGSI DPRD KOTA PEKANBARU DALAM BIDANG PENGAWASAN TERHADAP PELAKSANAAN PERDA NO. 5 TAHUN 2002 TENTANG KETERTIBAN UMUM”**.

Penulis menyadari dalam pembuatan Skripsi ini banyak kekurangan dan jauh dari kesempurnaan, oleh karena itu kritik dan saran yang diharapkan oleh penulis, terkadang dalam pembuatan Skripsi ini menghadapi berbagai macam kendala namun dengan keridhaan Allah SWT dan dukungan dari berbagai pihak, maka penulis akhirnya dapat menghadapinya.

Keberhasilan penulis dalam penyelesaian Skripsi ini tidak terlepas dari dukungan semua pihak baik secara langsung maupun secara tidak langsung, untuk itu melalui karya ini penulis menyampaikan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada :

1. Keluarga tercinta yang senantiasa memberikan dukungan dan do'anya mengharap keberhasilan kepada penulis yakni Ayahnda Poniman dan Ibunda Zaitun beserta Kakanda Fauziah, Ama,Pd dan Faizal.
2. Bapak Prof. Dr. M. Nazir selaku Rektor UIN Suska Riau beserta staf.
3. Bapak Dekan Dr. H. Akbarizan, MA,M.Pd beserta Wakil Dekan I, II, dan III yang telah memberikan bantuan kepada penulis dalam menyelesaikan Skripsi ini.
4. Ibu Nuraini Sahu, SH. MH selaku Ketua Jurusan Ilmu Hukum dan Bapak Maghfirah, M. Ag selaku Sekretaris Jurusan Ilmu Hukum yang memberikan dorongan dan dukungan kepada penulis.
5. Ibu Febri Handayani, SHI, MH selaku pembimbing dalam penulisan Skripsi ini yang telah banyak meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan, arahan dan nasehat serta kemudahan kepada penulis dalam penyusunan Skripsi ini.

6. Bapak Zainal Arifin, M.Ag selaku Penasehat Akademis yang telah banyak memberikan arahan dan bimbingan kepada penulis di bidang akademik.
7. Bapak/ibu Dosen yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah membimbing dan memberikan ilmu yang bermanfaat kepada penulis.
8. Staf Tata Usaha Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Qasim Riau.
9. Sahabat-sahabat penulis, Rafli Syahputra, S.H, Syaifullah, S.H, Amirudin Hasibuan, S.H, Taufik Hidayat, S.H, M. Dahliys, S.H, Reki Junaidi, S.H yang telah memberikan motivasi dalam menyelesaikan Skripsi ini.
10. Seluruh teman-teman Jurusan Ilmu Hukum angkatan 2009 Khususnya teman-teman IH-3 yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah memberikan semangat kepada penulis dalam penyelesaian Skripsi ini.
11. Buat sahabat KKN Penulis Bapak Jaka Putra, S.P, Syafrudin S.P, Ahmad Rianto, S.Sos.I, Edi Wiyono, S.P, Ruslan, SHI
12. Untuk seseorang yang penulis sayangi yang selalu mensupport dan menemani penulis sehingga bisa menyelesaikan skripsi ini.

Harapan penulis semoga Allah SWT menerima amal kebaikan mereka dan membalasnya dengan kebaikan yang jauh lebih baik. Semoga skripsi ini bermanfaat dan bisa menambah khasanah ilmu pengetahuan. Terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb

Pekanbaru, 27 September 2013

Penulis

MUHADIR

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
ABSTRAK	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	v

BAB I : PENDAHULUAN

A. Latar Belakang.....	1
B. Batasan Masalah	11
C. Rumusan Masalah	11
D. Tujuan dan kegunaan Penelitian.....	11
E. Metode Penelitian	12

BAB II : GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

A. Gambaran Umum Kota Pekanbaru	17
B. Gambaran Umum DPRD Kota Pekanbaru	20
C. Gambaran Umum Satuan Polisi Pamong Praja (SATPOL PP) Kota Pekanbaru.....	29

BAB III : TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian ketertiban umum	37
B. Teori pengawasan	38

BAB IV : PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN

A. Fungsi DPRD Kota Pekanbaru dalam bidang pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum	46
B. Faktor penghambat yang dihadapi DPRD Kota Pekanbaru Dalam bidang pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan daerah No. 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum	69
C. Upaya yang dilakukan DPRD Kota Pekanbaru untuk mengatasi faktor penghambat dalam bidang pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum	72

BAB V : PENUTUP

A. Kesimpulan	76
B. Saran	76

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perubahan (amandemen) Undang-undang Dasar 1945 pertama kali Tahun 1999 sampai dengan yang keempat kali tahun 2002 yang dilakukan oleh MPR membawa implikasi terhadap perubahan struktur Negara menyangkut reposisi peran MPR, berlakunya sistem bikameral yang mencakup *Check and balance*¹.

Pada beberapa perubahan Undang-undang Dasar 1945 tersebut di atas salah satunya yang sangat mendasar adalah Bab VI Pasal 18 Undang-undang Dasar 1945 Tentang Pemerintahan Daerah perubahan ke II Tahun 2000 berbunyi sebagai berikut:

1. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah Provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan Undang-undang
2. Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
3. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.

¹ Saldi Isra, *Perubahan Undang-undang Dasar 1945 dan Implikasinya Terhadap Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, dalam *Jurnal Hukum Respublica* Fakultas Hukum Universitas Lancang Kuning No. 3 Vol. 2, Pekanbaru, 2002, h. 18.

4. Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.
5. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat.
6. Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
7. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-undang.²

Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam pelaksanaan pemerintahan daerah, maka dikenal beberapa hal yang berhubungan dengan DPRD, seperti; kedudukan dan fungsi, Tugas dan Wewenang, Hak dan Kewajiban.³

Undang-undang No.12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah ditegaskan bahwa penyelenggara pemerintahan daerah adalah pemerintah daerah dan DPRD. DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah mempunyai fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan. Untuk melaksanakan tugas dan

²Marsono, *Susunan dalam satu naskah UUD 1945 dengan perubahan-perubahannya 1999-2002*, Jakarta, Ekojaya, h.37-38.

³ HAW. Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia dalam rangka sosialisasi UU No.32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah* Jakarta:PT. Raja Grafindo Persada, h.35

wewenangannya, DPRD mempunyai Hak: (a) interpelasi, (b) angket, (c) menyatakan pendapat.⁴

Pembagian urusan pemerintahan di Indonesia, pada hakekatnya dibagi dalam tiga kategori, yakni urusan pemerintahan yang dikelola oleh pemerintah pusat (pemerintah); urusan pemerintah yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah provinsi; urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota.

Urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah, meliputi:

- a. Politik luar negeri;
- b. Pertahanan;
- c. Keamanan;
- d. Yustisi;
- e. Moneter dan fiskal nasional;
- f. Agama.⁵

Pemerintahan daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi daerah dan tugas pembantuan diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat dan peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan,

⁴ Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah, Filosofii, Sejarah Perkembangannya, dan Problematika*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2005, h. 162-163.

⁵ Siswanto Sunarso, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta, PT. Sinar Grafika, 2006, h. 34.

keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara kesatuan Republik Indonesia.⁶

Perubahan terhadap Undang-undang pemerintahan daerah ini ternyata membawa banyak sekali perubahan-perubahan yang sangat signifikan. Secara substansial materi UU No. 12 tahun 2008 lebih baik dari Undang-undang sebelumnya karena UU ini mempunyai ciri penting yaitu dengan ditempatkannya DPRD dalam posisi yang strategis sejajar dengan eksekutif daerah.

Mengenai urusan pemerintahan, Montesquieu dalam Trias Politika membagi urusan pemerintahan kedalam bidang kekuasaan legislatif, bidang kekuasaan eksekutif, dan bidang kekuasaan yudikatif, ketiga bidang kekuasaan ini terpisah secara mutlak (*separation of power*). Di Indonesia pelaksanaannya tidak bersifat mutlak, tetapi dilaksanakan dengan pendistribusian kekuasaan (*distribution of power*) dan pembagian fungsi (*division of function*).

Undang-undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, Pasal 343 bahwa pengawasan merupakan salah satu dari tiga fungsi DPRD. Fungsi ini diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-undang, Peraturan Daerah, Keputusan Kepala Daerah dan kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah. Selanjutnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 42 ayat (1) point c menyatakan bahwa DPRD mempunyai tugas dan wewenang melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan

⁶ Sadu Wasistianto, *Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Fokus Media, Bandung, 2003, h. 2.

kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerjasama internasional di daerah.

Pengawasan semestinya merupakan salah satu fungsi yang paling intensif yang dapat dilakukan lembaga DPRD. Fungsi pengawasan yang dijalankan DPRD dalam konteks sebagai lembaga politik merupakan bentuk pengawasan politik yang lebih bersifat strategis dan bukan pengawasan teknis administrasi. Ini menunjukkan bahwa fungsi pengawasan yang diemban DPRD dalam tataran pengendalian kebijakan guna menciptakan *check and balances*. Fungsi pengawasan yang dilakukan oleh DPRD kepada eksekutif substansinya adalah mengarah pada pengawasan politik atau kebijakan. Sementara itu pengawasan administrasi dilakukan oleh lembaga yang dibentuk oleh negara/ pemerintah yakni Badan Pengawasan Keuangan (BPK), dan Lembaga Pengawasan Fungsional lainnya (BPKP, Irjen pada Kementerian/Lembaga Non Departemen, Badan Pengawasan Daerah (Bawasda) di Propinsi dan Kabupaten/Kota).

Secara spesifik, hasil pengawasan DPRD terhadap Pemerintahan Daerah ditujukan:

- a. Untuk menjamin agar Pemerintah Daerah berjalan dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. Untuk menjamin kemungkinan tindakan koreksi yang cepat dan tepat terhadap penyimpangan dan penyelewengan yang ditemukan dalam upaya mencegah berlanjutnya kesalahan dan atau penyimpangan;
- c. Untuk menumbuhkan motivasi, memperbaiki, mengurangi dan atau meniadakan penyimpangan;

- d. Untuk meyakinkan bahwa kinerja pemerintah daerah sedang atau telah mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.⁷

Dalam pembahasan ini akan dibahas lebih dalam mengenai fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) khususnya pengawasan DPRD terhadap peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain dalam penyelenggaraan pemerintah kabupaten. Peranan DPRD sebagai badan legislatif daerah, tidak bisa dilepaskan dengan peranan badan eksekutif dalam sistem pemerintahan daerah. Karena kedua lembaga itulah yang berperan menetapkan kebijakan politik dan pemerintahan di daerah.⁸

Berdasarkan fungsi legislasi, dimana DPRD Kabupaten/Kota membentuk peraturan daerah bersama bupati/walikota. Dalam penjelasan UU Nomor 12 Tahun 2008 disebutkan bahwa peraturan daerah dan peraturan kepala daerah diartikan yakni; peraturan daerah dibuat oleh DPRD bersama-sama Pemerintah Daerah, artinya prakarsa dapat berasal dari DPRD maupun dari pemerintah Daerah. Khusus peraturan daerah tentang APBD rancangannya disiapkan oleh pemerintah Daerah yang telah mencakup keuangan DPRD, untuk dibahas bersama DPRD. Peraturan Daerah dan ketentuan daerah lainnya yang bersifat mengatur diundangkan dengan menempatkannya dalam Lembaran Daerah.

DPRD sebagai lembaga yang mengawasi peraturan daerah dimaksudkan bahwa DPRD melakukan pengawasan terhadap peraturan daerah. Setelah peraturan daerah itu dibuat bersama antara DPRD dan Bupati/Walikota, maka DPRD masih perlu mengawasi atas berlakunya peraturan daerah tersebut karena

⁷ Komisi Pemberantasan Korupsi, *Kajian Peran Anggota DPRD*, 2005

⁸ H. Siswanto Sunarso, *Hubungan Kemitraan Badan Legislatif & Eksekutif Di Daerah*, CV. Mandar maju, Bandung, 2005, h. 1

pengawasan adalah merupakan salah satu fungsi DPRD dalam kesinambungan pemerintahan daerah, sehingga peraturan daerah dapat berjalan dengan baik.

Berdasarkan pernyataan di atas, bahwa DPRD telah ditempatkan dalam posisi yang strategis sejajar dengan eksekutif daerah. UU No. 12 Tahun 2008, pada pasal 136 ditegaskan sebagai berikut:

1. Perda ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD.
2. Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi/kabupaten/kota dan tugas pembantuan.
3. Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.
4. Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
5. Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1), berlaku setelah diundangkan dalam lembaran daerah.

Pasal 137 menyebutkan:

Perda dibentuk berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang meliputi:

- a. Kejelasan tujuan;
- b. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
- c. Kesesuaian antara jenis dan muatan;

- d. Dapat dilaksanakan;
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. Kejelasan rumusan; dan
- g. Keterbukaan.⁹

Peraturan daerah merupakan salah satu sumber hukum maka peraturan daerah tersebut harus diawasi, dimana dalam rangka pengawasan inilah maka DPRD kabupaten/kota memiliki fungsi pengawasan tersebut. Peraturan daerah memang hanya berlaku diwilayah Kabupaten/kota yang bersangkutan, namun karena setiap pemerintahan daerah dapat membuat peraturan daerah serta kepala daerah dapat membuat peraturan kepala daerah serta kebijakan kepala daerah. Maka pengaruh produk hukum daerah tersebut dapat berdampak luas.¹⁰ Dalam posisi ini DPRD dapat menjadi lembaga yang berperan sebagai pengawas dan perwakilan masyarakat dalam memberi masukan kepada pemerintah daerah.

Peraturan daerah merupakan salah satu bentuk peraturan perundang-undangan sebagaimana yang dijelaskan dalam pasal 7 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan bahwa jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Ketetapan MPR
- c. Undang-Undang (UU) /Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu)
- d. Peraturan Pemerintah
- e. Peraturan Presiden

⁹ Soimin, *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Negara di Indonesia*, UII press, Yogyakarta, 2010, h. 33.

¹⁰ *Ibid*, h. 24

f. Peraturan Daerah

Peraturan daerah tersebut terdiri dari peraturan daerah Propinsi, Kabupaten dan Peraturan Desa. Peraturan Daerah adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibuat oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala daerah, yang artinya prakarsa dapat berasal dari DPRD maupun dari pemerintah daerah. Khusus peraturan Daerah tentang APBD rancangannya disiapkan oleh Pemerintah Daerah yang telah mencakup keuangan DPRD untuk dibahas bersama DPRD. Peraturan daerah dan ketentuan daerah lainnya yang bersifat mengatur diundangkan dengan menempatkan dalam lembaran daerah.

Ketika DPRD melakukan tugas-tugas pengawasan tersebut dan ternyata banyak hal yang diharapkan tidak terlaksana dengan baik oleh Kepala daerah (Eksekutif) maka DPRD dapat menggunakan hak-haknya yakni hak menyatakan pendapat, hak interpelasi dan hak angket (Pasal 43 ayat (1)).

Perda No 5 Tahun 2002 tentang ketertiban umum dalam pasal 19 ayat 1 menjelaskan *dilarang menempatkan benda/barang dalam bentuk apapun ditepi jalan, jalur hijau, taman dan tempat-tempat umum dengan tujuan untuk menjalankan suatu usaha atau pun tidak, kecuali ditempat-tempat yang diizinkan oleh wali kota atau pejabat yang ditunjuk.*

Jika kita perhatikan isi perda tersebut di atas, maka yang dianjurkan adalah tidak diperbolehkan menempatkan atau berjualan ditempat umum dengan tujuan untuk membuat suatu usaha kecuali ditempat yang telah diizinkan oleh Walikota atau pejabat yang ditunjuk. Namun kenyataan yang ada dilapangan berbeda. Kondisi yang ada menunjukkan bahwa masih ada sejumlah pedagang yang

menjalankan usaha tersebut yang mengakibatkan terganngnya ketertiban umum.

Berdasarkan Informasi yang penulis peroleh dari kepala Satpol PP Kota Pekanbaru, para pedagang yang berjualan di tepi jalan umum yang mengakibatkan terganngnya ketertiban umum dan melanggar ketentuan yang telah ditetapkan Pemerintah Kota yang terjadi akhir-akhir ini yakni : di jalan Purwodadi – HR Soebrantas (Pasar Jongkok) dan Pasar Pagi Arengka. Para pedagang tetap saja melakukan kegiatan jual beli walaupun sudah dilarang oleh pihak Satpol PP. Bahkan pihak Satpol PP telah melakukan penertiban terhadap para pedagang, namun sayangnya tindakan pemerintah untuk melakukan penertiban tersebut mendapat pelawanan dari para pedagang.

Melihat perselisihan antara pemerintah kota dalam hal ini satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) dengan Pedagang Kaki Lima tersebut bagaimana tindakan DPRD dalam melakukan pengawasan terhadap perda yang menjadi perselisihan antara pedagang dengan Pemerintah Kota Pekanbaru. Berdasarkan pada uraian di atas, penulis tertarik untuk melakukan sebuah penelitian yang bertujuan untuk mengetahui Fungsi DPRD dalam bidang Pengawasan Menurut UU No. 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah, dalam suatu Tugas penelitian yang berjudul **“Tinjauan Yuridis Terhadap Fungsi DPRD Kota Pekanbaru Dalam Bidang Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Perda No. 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum.**

B. Batasan Masalah

Mengingat banyaknya persoalan-persoalan yang mengitari kajian ini seperti yang telah dikemukakan dalam latar belakang masalah di atas maka fokus tulisan ini berkaitan dengan fungsi DPRD dalam bidang pengawasan terhadap pelaksanaan Perda No. 5 Tahun 2002.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah penulis paparkan, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan Fungsi DPRD Kota Pekanbaru Dalam Bidang Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Perda No. 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum?
2. Apakah faktor penghambat yang dihadapi DPRD Kota Pekanbaru Dalam Bidang Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Perda No. 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum?
3. Apakah upaya yang dilakukan DPRD Kota Pekanbaru untuk mengatasi faktor penghambat dalam Bidang Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Perda No. 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum?

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui fungsi DPRD Kota Pekanbaru dalam bidang pengawasan terhadap pelaksanaan perda NO. 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum.

2. Untuk mengetahui faktor penghambat yang dihadapi DPRD kota Pekanbaru dalam bidang pengawasan terhadap pelaksanaan perda No. 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum
3. Untuk mengetahui langkah yang dilakukan untuk mengatasi faktor penghambat yang dihadapi DPRD Kota Pekanbaru dalam bidang pengawasan terhadap pelaksanaan perda No. 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum

Adapun yang menjadi manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Penelitian diharapkan dapat menambah khasanah dan pembendaharaan ilmu khususnya ilmu hukum Tata Negara.
2. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pengambil kebijakan dalam menetapkan kebijakan terutama yang berkaitan dengan bidang Pengawasan DPRD.
3. Untuk melengkapi tugas-tugas penulis sebagai syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum.

E. Metode Penelitian

Guna mendukung suksesnya penelitian ini, baik dalam rangka memberikan jawaban atas permasalahan yang ada maupun terhadap ketercapaian tujuan dan manfaat penelitian, maka penulis telah menetapkan metode penelitian sebagai berikut:

1. Jenis dan sifat penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian Hukum Sosiologis, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara mengadakan identifikasi hukum dan

bagaimana efektifitas hukum itu berlaku dalam masyarakat. Adapun dalam hal ini penulis melakukan analisa terhadap pelaksanaan pengawasan DPRD Kota Pekanbaru terhadap pelaksanaan perda No. 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum. Jika dilihat dari jenis metode yang digunakan dalam penelitian ini, maka penelitian yang digunakan adalah metode observational research dengan cara melihat langsung lapangan. Apabila ditinjau dari sifatnya, maka penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu menggambarkan secara jelas tentang berbagai hal yang berkaitan dengan fungsi pengawasan DPRD terhadap Pelaksanaan Perda di Kota Pekanbaru.

2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah diwilayah Kota Pekanbaru yaitu pada lembaga DPRD Kota Pekanbaru. Adapun alasan penulis mengambil lokasi penelitian ini adalah, karena DPRD Kota Pekanbaru diduga bermasalah dalam bidang pengawasan terhadap pelaksanaan Perda No. 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum.

3. Subjek dan Objek Penelitian

Subjek dari penelitian ini adalah anggota DPRD Kota Pekanbaru dan perangkatnya, Kepala Satpol PP Kota Pekanbaru, dan Sekda Kota Pekanbaru Sedangkan yang menjadi objeknya adalah Fungsi Pengawasan DPRD di kota Pekanbaru.

4. Populasi dan Sampel

Populasi adalah keseluruhan atau himpunan objek dengan ciri yang sama.¹¹ Penelitian ini yang menjadi populasi adalah DPRD di Kota Pekanbaru sebanyak 45 orang, kepala Satpol PP 1 orang, Sekretaris Daerah Kota Pekanbaru 1 orang, dan masyarakat 937.985 orang total populasi 938.032 dan sampel dari keseluruhan populasi sebanyak 110 sampel.

Sampel adalah himpunan bagian atau sebagian dari populasi. Adapun yang diambil menjadi sampel adalah sebesar 10 % dari jumlah anggota beserta ketua DPRD Kota Pekanbaru. Teknik pengambilan sampel dilakukan dengan cara purposive sampling, artinya peneliti menunjuk langsung anggota DPRD yang dianggap dapat memberikan informasi sebagaimana yang diharapkan.

Tabel I.1

Populasi dan sampel

No	Sub populasi	Populasi	Sampel	persentase
1.	DPRD	45	5	10 %
2.	Kepala Satpol PP	1	1	100 %
3.	Sekretaris Daerah Kota Pekanbaru	1	1	100 %
4.	Masyarakat	937.985	103	0.011 %
	Jumlah	938.032	110	

Sumber: Badan Pusat Statistik Kota Pekanbaru, 2012

5. Sumber data

Dalam penelitian ini ada 3 jenis data yang digunakan oleh peneliti antara lain:

¹¹ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rajawali Press, Jakarta. h.118

- a. Data primer yaitu data yang diperoleh secara langsung dari narasumber dengan metode observasi (pengamatan) dan Interview (wawancara) mengenai Fungsi pengawasan DPRD terhadap pelaksanaan perda kota Pekanbaru.
- b. Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari sumber-sumber hukum: Undang-undang No.12 Tahun 2008 perubahan kedua atas Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, UUD 1945, dan Undang-undang yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.
- c. Data tersier yaitu data yang diperoleh dari insiklopedia dan sejenisnya yang berfungsi mendukung data primer dan data sekunder seperti kamus hukum, majalah hukum, artikel-artikel dan sebagainya.

6. Metode pengumpulan data

Adapun alat pengumpulan data dalam penelitian ini adalah:

a. Pengamatan (observasi)

Metode pengumpulan data yang dilakukan penulis dengan pengamatan langsung terhadap fungsi pengawasan DPRD dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perda No. 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum di Kota Pekanbaru.

b. Wawancara

Wawancara adalah suatu cara mencari dan mengajukan pertanyaan secara langsung atau lisan kepada subjek penelitian yaitu dengan mengajukan pertanyaan kepada DPRD, Sekda Kota Pekanbaru, Kepala

Satpol PP Kota Pekanbaru Tentang pengawasan terhadap Pelaksanaan Perda No. 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum di kota Pekanbaru.

c. Angket

Angket yaitu menyebarkan sejumlah pertanyaan tertulis kepada responden mengenai permasalahan yang diteliti.

d. Studi kepustakaan

Yaitu mengkaji literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang sedang diteliti.

7. Analisa data

Dalam penelitian ini analisa yang dilakukan adalah analisis kualitatif merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, yaitu apa yang dinyatakan responden secara tertulis atau lisan dan perilaku nyata.¹² Selanjutnya ditarik suatu kesimpulan secara deduktif, yaitu menarik kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum ke hal-hal yang bersifat khusus. Dimana dalam mendapatkan suatu kesimpulan dimulai dengan melihat faktor-faktor yang nyata dan diakhiri dengan penarikan suatu kesimpulan yang juga merupakan fakta dimana fakta tersebut dijembatani oleh teori-teori.

¹² *Ibid*, h. 32

BAB II

GAMBARAN UMUM LOKASI LOKASI PENELITIAN

A. Sejarah Kota Pekanbaru

Nama Pekanbaru dahulunya dikenal dengan nama “Senapelan” yang pada saat itu dipimpin oleh seorang kepala Suku disebut Batin. Daerah yang mulanya sebagai ladang, lambat laun menjadi perkampungan. Kemudian perkampungan Senapelan berpindah ketempat pemukiman baru yang kemudian disebut Dusun Payung Sekaki yang terletak ditepi muara sungai Siak. Nama payung sekaki tidak begitu dikenal pada masanya melainkan Senapelan. Perkembangan senapelan berhubungan erat dengan perkembangan kerajaan Siak Sri Indrapura. Semenjak Sultan Abdul Jalil Alamudin Syah menetap disenapelan, beliau membangun istananya di kampung Bukit berdekatan dengan perkampungan Senapelan. Diperkirakan istana tersebut terletak disekitar Mesjid Raya sekarang. Sultan Abdul Jalil Alamudin Syah mempunyai inisiatif untuk membuat pekan di senapelan tetapi tidak berkembang. Usaha yang telah dirintis tersebut kemudian dilanjutkan oleh putranya Raja Muda Muhammad Ali di tempat baru yaitu disekitar pelabuhan sekarang. Selanjutnya pada hari Selasa tanggal 21 Rajab 1204 H atau Tanggal 23 Juni 1784 M berdasarkan musyawarah datuk-datuk empat suku (Pesisir, Lima puluh, Tanah Datar dan Kampar), Negeri senapelan diganti namanya menjadi “Pekan Baharu” selanjutnya diperingati sebagai hari lahir Kota Pekanbaru. Mulai saat itu sebutan Senapelan sudah ditinggalkan dan mulai

populer sebutan “Pekan Baharu”, yang dalam bahasa sehari-hari disebut Pekanbaru.

Penduduk Pekanbaru bersifat heterogen dengan latar belakang etnis, adat istiadat, agama, pendidikan, pekerjaan serta sosial budaya yang berbeda. Dari segi etnis, kota pekanbaru terdiri dari penduduk multi etnis. Kota ini dihuni oleh etnis Melayu, Minang, batak, Jawa, Banjar, Bugis dan cina serta kelompok etnis lainnya yang jumlahnya tidak terlalu besar. Namun demikian etnis Melayu merupakan jumlah terbesar dan secara kebudayaan dominan. Hal ini karena kelompok etnis Melayu merupakan etnis asli daerah Riau, sedangkan kelompok etnis lainnya merupakan imigran yang datang dari berbagai daerah di Indonesia.¹

Heterogenitas penduduk cukup mewarnai kehidupan sosial penduduk Kota Pekanbaru. Interaksi antar kelompok etnis yang berbeda pada hakekatnya relatif punya jarak sosial tertentu. Namun demikian, struktur sosialnya didukung oleh norma-norma agama dan adat. Meski kedua norma tersebut mempunyai kekuatan yang berbeda dalam mengikat anggota masyarakatnya, norma agama, terutama norma agama Islam yang banyak dianut oleh anggota masyarakat cukup dapat mempertautkan jarak sosial karena perbedaan etnis tersebut.

Stratifikasi masyarakat Kota Pekanbaru pada dasarnya bersifat terbuka, dimana semua mempunyai kesempatan yang sama untuk menduduki suatu posisi atau struktur sosial yang lebih tinggi. Biasanya stratifikasi ditentukan oleh sesuatu yang dihargai. Keadaan seperti ini dapat dimengerti karena heterogenitas

¹ Badan Pusat Statistik Kota Pekanbaru, *Pekanbaru Dalam Angka*, 2012, h. 63

penduduknya baik dari aspek latar belakang, pendidikan, etnis, pekerjaan, usaha dan jasa yang dilakukannya.

Dalam masyarakat kota pekanbaru sekurang-kurangnya ada tiga bentuk pelapisan yang muncul kepermukaan yaitu berdasarkan tingkat ekonomi, pendidikan dan jabatan yang diduduki seseorang. Dari ketiga lapisan itu, terlihat aspek ekonomi mendapat tempat yang ketika melihat kota Pekanbaru sebagai Kota minyak dan perdagangan yang sedang menggeliat untuk memacu segala ketinggian dalam bidang dunia industrialisasi.

Pekanbaru yang sedang bekerja keras untuk menjadi Kota Industri, perdagangan dan Jasa. Tidak heran kalau ditemukan berbagai bangunan baru yang diperuntukkan sebagai perkantoran, usaha retail lebih menonjol dibandingkan dengan dua aspek lainnya. Penilaian masyarakat yang demikian dapat dipahami dan hotel-hotel yang indah bak pencakar langit. Disamping itu berdiri pula mall, fesa food, Cafe sebagai tempat masyarakat berbelanja yang sudah bertebaran di beberapa kawasan di Kota pekanbaru. Namun demikian hal-hal di atas akan melahirkan berbagai masalah sosial yang akan menimbulkan kerawanan di dalam masyarakat yang baru saja mengalami krisis moneter. Semua itu membawa pengaruh didalam kehidupan sosial.²

Era reformasi membawa angin segar bagi masyarakat Riau pada umumnya dan kota Pekanbaru khususnya. era dimana masyarakat Riau mulai bisa bersuara atau menyuarakan keinginan dan aspirasinya. Melalui kelompok-kelompok reformasi serta kalangan intelektual Riau, masyarakat Riau mulai menuntut

² *Ibid*

pembagian hasil kekayaan alamnya atau pertimbangan keuangan antara pusat dan daerah, 10 % hasil minyak Riau untuk dapat dimanfaatkan guna pembangunan Riau. Sejak otonomi daerah dilancarkan dan adanya perimbangan keuangan tersebut, denyut pembangunan mulai dapat dirasakan, termasuk pembangunan Kota Pekanbaru sebagai pusat Pemerintahan Provinsi Riau.

Masyarakat Riau pada umumnya dan Pekanbaru khususnya bisa berbangga diri ketika pemerintah pusat memberikan otonomi kepada pemerintah daerah. Pelaksanaan otonomi daerah yang dijabarkan melalui Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004. Dan Undang-undang No. 25 Tahun 1999 tentang perimbangan keuangan pusat antara pemerintah pusat dan daerah telah mendatangkan berkah yang luar biasa bagi bumi lancang kuning, khususnya bagi pemerintah Kabupaten Kota yang ada diprovinsi Riau.

B. Struktur Organisasi DPRD Kota Pekanbaru

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru Periode 2009-2014 ditetapkan berdasarkan keputusan Gubernur Riau No. Kpts.901/IX/2009 tanggal 1 September 2009 berdasarkan surat Walikota Pekanbaru Nomor 100/Pem-857/2009 tanggal 24 September 2009 perihal Penetapan hasil pemilu tentang perolehan kursi dan penetapan calon terpilih anggota DPRD Kota Pekanbaru.

1. Penetapan jumlah Kursi DPRD Kota pekanbaru

Berdasarkan keputusan gubernur Riau No. Kpts.901/IX/2009 tanggal 6 September 2009 berdasarkan surat Walikota Pekanbaru Nomor 100/Pem-

857/2009 tanggal 24 September 2009 perihal Penetapan hasil pemilu tentang perolehan kursi dan penetapan calon terpilih anggota DPRD Kota Pekanbaru telah dilantik 45 orang anggota DPRD Kota Pekanbaru dengan komposisi Partai Golongan Karya (Golkar) memperoleh kursi terbanyak yaitu 12 kursi, kemudian disusul oleh partai Amanat Nasional (PAN) dan Partai Keadilan Sejahtera (PKS) sebanyak 7 kursi, Partai Persatuan pembangunan (PPP) dan Partai Demokrat memperoleh 4 kursi, selanjutnya Partai demokrasi Indonesia Pembangunan (PDIP), Partai Damai Sejahtera dan Partai Bulan Bintang (PBB) memperoleh 3 kursi, serta Partai Bintang Reformasi (PBR) dengan perolehan 2 kursi.

Untuk lebih jelasnya mengenai perolehan kursi DPRD Kota Pekanbaru dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel II. 2
Komposisi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru
Berdasarkan Perolehan Kursi

No.	PARTAI	FREKWENSI
1.	Partai Golongan Karya (Golkar)	12 Kursi
2.	Partai Amanat Nasional (PAN)	7 Kursi
3.	Partai Keadilan Sejahtera (PKS)	7 kursi
4.	Partai Persatuan Pembangunan (PPP)	4 Kursi
5.	Partai Demokrat	4 Kursi
6.	Partai Demokrasi Indonesia Pembangunan (PDIP)	3 Kursi
7.	Partai Damai Sejahtera	3 Kursi
8.	Partai Bulan Bintang (PBB)	3 Kursi
9.	Partai Bintang Reformasi (PBR)	2 Kursi
	Jumlah	45 kursi

Sumber Data: Data Olahan Tahun 2012

2. Fraksi-Fraksi dan Komposisi DPRD Kota Pekanbaru

Sesuai dengan ketentuan yang berlaku karena belum memenuhi syarat untuk membentuk satu fraksi. Partai Demokrasi Indonesia pembangunan (PDIP)

bergabung dengan Partai Damai Sejahtera menjadi Fraksi Gabungan Kebangsaan dan Partai Bulan Bintang (PBB) bergabung dengan Partai Bintang Reformasi (PBR) membentuk Fraksi Bintang.

Dengan demikian ada tujuh Fraksi di DPRD Kota pekanbaru: 1) Fraksi Partai Golongan Karya (Golkar), 2) Fraksi Partai Amanat Nasional (PAN), 3) Fraksi Partai Keadilan Sejahtera (PKS), 4) Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (PPP), 5) Fraksi Partai Demokrat, 6) Fraksi Gabungan Kebangsaan, dan 7) Fraksi Bintang. Hal ini dapat dilihat dari Tabel berikut:

Tabel II. 3
Komposisi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru
Berdasarkan Fraksi

No.	FRAKSI	FREKWENSI
1.	Fraksi Partai Golkar	12 Orang
2.	Fraksi Partai Amanat Nasional (PAN)	7 Orang
3.	Fraksi Partai Keadilan Sejahtera (PKS)	7 Orang
4.	Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (PPP)	4 Orang
5.	Fraksi Partai Demokrat	4 Orang
6.	Fraksi Gabungan Kebangsaan	6 Orang
7.	Fraksi Bintang	5 Orang
	Jumlah	45 Orang

Sumber Data: Data Olahan Tahun 2012

1. Alat kelengkapan DPRD Kota Pekanbaru

Sesuai ketentuan Peraturan Tata Tertib DPRD Kota Pekanbaru Tahun 2010 Pasal 36 Ayat (1), bahwa alat-alat kelengkapan DPRD terdiri atas: pimpinan, panitia musyawarah, komisi, badan kehormatan, panitia anggaran, alat kelengkapan lain yang diperlukan.

a. Pimpinan

Pimpinan anggota DPRD Kota Pekanbaru terdiri atas seorang ketua dan dua orang wakil ketua.³ Tugas pimpinan DPRD berdasarkan Pasal 46 Ayat (1) Peraturan Tata Tertib DPRD Kota Pekanbaru Tahun 2010 yaitu sebagai berikut:

1. Memimpin sidang-sidang dan menyimpulkan hasil sidang untuk mengambil keputusan;
2. Menyusun rencana kerja dan mengadakan pembagian kerja antara ketua dan wakil ketua;
3. Menjadi juru bicara DPRD;
4. Melaksanakan dan memasyarakatkan keputusan DPRD;
5. Mengadakan konsultasi dengan walikota dan instansi pemerintah lainnya sesuai dengan keputusan DPRD;
6. Mewakili DPRD dan atau kelengkapan DPRD di pengadilan;
7. Melaksanakan keputusan DPRD berkenaan dengan penetapan sanksi atau rehabilitasi anggota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
8. Mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugasnya dalam rapat paripurna DPRD.

b. Panitia Musyawarah

Sesuai dengan pasal 48 Peraturan Tata tertib DPRD Kota Pekanbaru Tahun 2004 mengenai panitia musyawarah adalah sebagai berikut:

³ Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru Tahun 2004 Pasal 11 Ayat (1).

1. Panitia musyawarah merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan dibentuk oleh DPRD pada awal masa keanggotaan DPRD;
2. Pemilihan anggota panitia musyawarah ditetapkan setelah terbentuknya pimpinan DPRD, komisis-komisi, panitia anggaran dan fraksi;
3. Panitia musyawarah terdiri dari unsur-unsur fraksi berdasarkan perimbangan jumlah anggota dan sebanyak-banyaknya tidak lebih dari 22 orang anggota DPRD;
4. Ketua dan wakil ketua DPRD karena jabatannya adalah pimpinan panitia musyawarah merangkap anggota;
5. Susunan keanggotaan panitia musyawarah ditetapkan dalam rapat paripurna;
6. Sekretaris DPRD karena jabatannya adalah pelaksana kesekretariatan panitia musyawarah dengan status bukan anggota.

Tugas panitia musyawarah berdasarkan Pasal 49 Ayat (1) Peraturan tata Tertib DPRD Kota Pekanbaru Tahun 2004:

- a. Memberikan pertimbangan tentang penetapan program kerja DPRD, diminta atau tidak diminta;
- b. Menetapkan kegiatan dan jadwal acara rapat DPRD;
- c. Memutuskan pilihan mengenai isi risalah apabila timbul perbedaan pendapat;
- d. Memberikan saran pendapat untuk memperlancar kegiatan;
- e. Merekomendasikan pembentukan panitia khusus.

Pasal 49 Ayat (2) Peraturan Tata Tertib DPRD Kota Pekanbaru menyebutkan bahwa setiap anggota panitia musyawarah wajib untuk:

- a. Mengadakan konsultasi dengan fraksi-fraksi sebelum mengikuti rapat panitia musyawarah;
- b. Menyampaikan pokok-pokok hasil rapat panitia musyawarah kepada fraksi.

c. Komisi

Selanjutnya pasal 50 Peraturan Tata Tertib DPRD Kota Pekanbaru Tahun 2004 menjelaskan komisi merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan dibentuk oleh DPRD pada awal masa keanggotaan DPRD dan setiap anggota DPRD kecuali pimpinan DPRD, wajib menjadi anggota salah satu komisi.

Adapun tugas-tugas komisi yang diatur dalam pasal 51 Peraturan tata Tertib DPRD Kota Pekanbaru adalah:

- a. Mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan daerah;
- b. Melakukan pembahasan terhadap rancangan peraturan daerah, dan rancangan keputusan DPRD;
- c. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pembangunan, pemerintahan, dan kemasyarakatan sesuai dengan bidang komisi masing-masing;
- d. Membantu pimpinan DPRD untuk mengupayakan penyelesaian masalah yang disampaikan oleh walikota dan atau masyarakat kepada DPRD;

- e. Menerima, menampung dan membahas serta menindaklanjuti aspirasi masyarakat;
- f. Memperhatikan peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah;
- g. Melakukan kunjungan kerja komisis yang bersangkutan atas persetujuan pimpinan DPRD;
- h. Mengadakan rapat kerja dan dengar pendapat;
- i. Mengajukan usul kepada pimpinan DPRD yang termasuk dalam ruang lingkup bidang tugas masing-masing komisi;
- j. Memberikan laporan tertulis kepada pimpinan DPRD tentang hasil pelaksanaan tugas komisi.

d. Badan Kehormatan

Mengenai badan kehormatan diatur dalam Pasal 53 Peraturan Tata tertib DPRD Kota Pekanbaru yaitu:

- a. Badan kehormatan dibentuk dan ditetapkan dengan keputusan DPRD;
- b. Anggota Badan Kehormatan dipilih dari dan oleh anggota DPRD dan berjumlah lima orang;
- c. Anggota Badan Kehormatan ditetapkan dalam rapat paripurna DPRD berdasarkan usulan dari masing-masing fraksi satu orang;
- d. Pimpinan badan kehormatan terdiri atas seorang ketua dan wakil ketua yang dipilih dari dan oleh anggota badan kehormatan;
- e. Badan kehormatan dibantu oleh sekretariat yang secara fungsional dilaksanakan oleh sekretariat DPRD.

Tugas-tugas Badan Kehormatan (Pasal 54) yaitu:

- a. Mengamati, mengevaluasi disiplin, etika dan moral para anggota DPRD dalam rangka menjaga martabat, kehormatan, citra dan kredibilitas DPRD;
- b. Meneliti dugaan pelanggaran yang dilakukan anggota DPRD terhadap peraturan perundang-undangan, kode etik, dan peraturan tata tertib DPRD;
- c. Melakukan penyelidikan, verifikasi, dan pengambilan keputusan atas pengaduan pimpinan DPRD, masyarakat dan atau pemilih;
- d. Menyampaikan hasil pemeriksaan kepada pimpinan DPRD dan merekomendasikan untuk memberhentikan anggota DPRD antar waktu sesuai peraturan perundang-undangan;
- e. Menyampaikan rekomendasi kepada pimpinan DPRD berupa rehabilitasi nama baik apabila tidak terbukti adanya pelanggaran yang dilakukan anggota DPRD atas pengaduan pimpinan DPRD, masyarakat dan atau pemilih.

e. Panitia Anggaran

Berdasarkan Pasal 55 Peraturan Tata Tertib DPRD Kota Pekanbaru adalah sebagai berikut:

- a. Panitia anggaran merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan dibentuk oleh DPRD pada awal masa jabatn keanggotaan DPRD;
- b. Panitia anggaran terdiri dari pimpinan DPRD, dua wakil dari setiap komisi dan utusan fraksi berdasarkan pertimbangan jumlah anggota;
- c. Pimpinan panitia anggaran terdiri dari ketua, wakil ketua dan sekretaris;

- d. Ketua dan panitia anggaran eks officio ketua DPRD, sedangkan dua orang unsur pimpinan DPRD karena jabatannya menjadi wakil ketua panitia anggaran;
- e. Susunan keanggotaan, ketua dan wakil ketua panitia anggaran ditetapkan dalam rapat paripurna;
- f. Sekretaris adalah sekretaris DPRD bukan anggota;
- g. Masa keanggotaan panitia anggaran dapat diubah pada setiap tahun.

Pasal 56 Peraturan Tata Tertib tersebut mengatur mengenai tugas-tugas panitia anggaran meliputi:

- a. Memberikan saran dan pendapat berupa pokok-pokok pikiran DPRD kepada walikota dalam mempersiapkan rancangan APBD selambat-lambatnya lima bulan sebelum ditetapkannya APBD;
- b. Memberikan saran dan pendapat kepada walikota dalam mempersiapkan penetapan, perubahan dan perhitungan APBD sebelum ditetapkan dalam rapat paripurna;
- c. Memberikan saran dan pendapat terhadap rancangan perhitungan anggaran yang disampaikan oleh walikota kepada DPRD;
- d. Menyusun anggaran belanja DPRD dan memberikan saran terhadap penyusun anggaran belanja sekretariat DPRD.

f. Alat Kelengkapan lainnya

Berdasarkan Peraturan Tata Tertib DPRD Kota Pekanbaru Tahun 2009 alat Kelengkapan lainnya adalah:

Pimpinan DPRD dapat membentuk alat kelengkapan lain yang diperlukan berupa panitia khusus dengan keputusan DPRD, atas usul dan pendapat anggota DPRD setelah mendengar pertimbangan panitia musyawarah dengan persetujuan rapat paripurna.

- a. Panitia khusus yang dimaksud merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tidak tetap.
- b. Anggota panitia khusus terdiri dari utusan fraksi dengan susunan keanggotaan sesuai dengan perimbangan jumlah anggota fraksi.
- c. Ketua, wakil ketua dan sekretaris panitia khusus dipilih dan oleh anggota.
- d. Susunan keanggotaan, ketua, wakil dan sekretaris panitia khusus ditetapkan dalam rapat paripurna.

C. Gambaran Umum Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru

1. Kedudukan, tugas, fungsi dan kewajiban Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru

Satuan polisi pamong praja adalah perangkat pemerintah daerah yang melaksanakan tugas kepala daerah dalam memelihara dan menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban umum serta menegakkan peraturan daerah, khususnya mengawasi dan menertiban pedagang kaki lima yang dianggap mengganggu ketertiban umum dengan melanggar peraturan daerah no. 5 tahun 2002 di wilayah Kota pekanbaru. Keberadaan mereka diharapkan mampu mem back-up pelaksanaan peraturan daerah demi kelancaran pembangunan.

Berdasarkan surat keputusan walikotamadya kepala daerah tingkat II pekanbaru Nomor: S.K 061.1/83/ORG/1995 tanggal 24 maret 1995 tentang uraian

pokok tugas sub-sub bagian pada sekretariat kotamadya daerah tingkat II pekanbaru, bahwa sub bagian penertiban umum (TIBUM) berada pada bagian Tata pemerintahan, yang dipimpin oleh seorang kepala sub bagian, esselon Va, dimana administrasi bertanggung jawab kepada kepala bagian tata pemerintahan (TAPEM).

Selanjutnya peraturan daerah kota pekanbaru nomor: 08 Tahun 2001 tanggal 14 mei 2001 tentang perubahan peraturan daerah kota pekanbaru Nomor: 05 tahun 2001 tentang pembentukan, susunan organisasi dan tata kerja badan/kantor di lingkungan pemerintahan kota pekanbaru. Dimana sub bgian penertiban umum (TIBUM) dimekarkan menjadi kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru yang merupakan unsur pelaksana pemerintahan kota dibidang polisi pamong praja dan dipimpin oleh seorang kepala kantor yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada walikota.

a. Tugas, fungsi dan kewajiban

Menurut Peraturan Daerah Kota Pekanbaru No.08 tahun 2001 tugas, fungsi dan kewajiban satuan polisi pamong praja kota pekanbaru antara lain:

a) Tugas

Satuan polisi pamong praja mempunyai tugas membantu walikota dalam menyelenggarakan pembinaan keterampilan dan ketertiban wilayah masyarakat, serta menegakkan peraturan perundang-undangan, peraturan daerah dan keputusan walikota (laporan akuntabilitas kinerja/LAKIP.2008;3)

b) Fungsi

- 1) Penyusunan pedoman dan pelaksanaan ketentraman dan ketertiban umum, penegakan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah.
- 2) Pelaksanaan kebijakan pemeliharaan dan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum di daerah.
- 3) Pelaksanaan kebijakan penegakan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah.
- 4) Pelaksanaan koordinasi pemeliharaan dan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum serta penegakkan peraturan daerah, peraturan kepala daerah dengan aparat kepolisian negara, penyidik pegawai negeri sipil dan aparat lainnya.
- 5) Pelaksanaan pengawasan terhadap masyarakat agar mematuhi dan mentaati peraturan daerah dan peraturan kepala daerah.
- 6) Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas

c) Kewajiban.

Dalam menjalankan kedudukan, tugas dan fungsi satuan polisi pamong praja wajib:

- 1) Bertanggung jawab kepada kepala daerah.
- 2) Menjunjung tinggi norma hukum, norma agama, dan norma sosial lainnya serta hak asasi manusia.
- 7) Visi dan Misi satuan polisi pamong praja.

Maksud visi disini adalah cara pandang jauh kedepan kemana dan bagaimana kantor satuan polisi pamong praja kota pekanbaru. Harus dibawa

kemana dan berkarya, agar tetap konsisten dan dapat eksis, antipatif, dan inovatif, serta produktif.

Adapun visi dari kantor satuan polisi pamong praja kota pekanbaru adalah:

“ terwujudnya koordinasi yang harmonis antara instansi terkait dalam rangka menegakkan peraturan perundang-undangan, peraturan daerah, serta keputusan walokita, maka akan tercipta ketentraman, ketertiban umum dikota pekanbaru”.

Sedangkan misi dari kantor satuan polisi pamong praja adalah:

- 1) Meningkatkan profesionalisme anggota satuan polisi pamong praja
- 2) Meningkatkan pembinaan kemampuan fisik mental anggota satuan polisi pamong praja.
- 3) Meningkatkan sarana dan prasarana.
- 4) Meningkatkan kordinasi antara instansi terkait dalam penegakkan peraturan.
- 5) Tujuan dan sasaran satuan polisi pamong praja koat pekanbaru

Dalam rangka menjapai visi dan misi yang telah ditetapkan oleh satuan polisi pamong praja kota pekanbaru, penetapan tujuan sangat penting yang merupakn implementasi dari pernyataan visi dan misi yang akan dicapai selama kirun waktu 1 sampai 5 tahun.

Adapun tujuan kantor satuan polisi pamong praja kota pekanbaru adalah:

1. Terwujudnya partisipasi masyarakat dalam menjaga dan menjamin ketertiban dan keamanan dilingkungan masing-masing.
2. Terciptanya kondiisi yang kondusif dalam kehidupan bermasyarakat

3. Terwujudnya sumberdaya manusia yang handal sesuai dengan kualifikasi yang akan dibutuhkan.
4. Meningkatkan kualitas dan kuantitas peralatan teknis.

Sedangkan sasaran yang ingin dicapai oleh kantor satuan polisi pamong praja kota pekanbaru adalah:

- a. Terlaksananya penertiban pedagang kaki lima liar yang mengganggu keindahan kota.
- b. Terlaksananya pengamanan kantor, rumah dinas walikota, rumah pribadi walikota, rumah sekretaris kota serta asset-asset pemerintahan kota.
- c. Terlaksananya patroli wilayah
- d. Terlaksananya pengawasan, penertiban terhadap bangunan yang tidak memiliki IMB.
- e. Terlaksananya pengawasan, penertiban, tepat-tempat hiburan malam yang mengganggu ketentraman masyarakat dan melanggar waktu operasional.
- f. Terlaksananya kesadaran masyarakat dalam mematuhi peraturan daerah.
- g. Terlaksananya peningkatan, kemampuan pengetahuan dan keterampilan anggota satpol PP.
- h. Terlaksananya sarana dan prasarana teknis yang memadai.
- 6) Struktur organisasi kantor satuan polisi pamong praja

Susunan organisasi kantor satuan polisi satuan pamong praja menurut pasal 24 peraturan daerah no. 8 tahun 2001 terdiri dari:

1. Kepala kantor

Kepala kantor satpol PP memiliki tugas sebagai pimpinan seluruh anggota satpol pp yang secara langsung memimpin tugas yang diberikan oleh walikota. Selain itu kepala satpol pp juga sebagai pengawas kinerja petugas satpol pp dalam melaksanakan tugasnya.

2. Sub bagian tata usaha

Sub bagian tata usaha mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pekerjaan dan kegiatan tata usaha, humas, umum, keuangan, kepegawaian, dan perlengkapan.

3. Kelompok jabatan fungsional

Kelompok jabatan fungsional mempunyai tugas melaksanakan kegiatan teknis fungsional dibidang keuangan, pranata komputer, serta jabatan fungsional lainnya dibawah dan bertanggung jawab kepada kepala Satpol PP.

4. Seksi pembinaan operasional

Seksi pembinaan operasional mempunyai uraian tugas sebagai berikut:

- a. Merumuskan dan melaksanakan penyusunan program kerja dan anggaran serta pengolahan data dalam rangka pelaksanaan operasional pengamanaan.
- b. Merumuskan dan melaksanakan penyusunan pedoman dan petunjuk pelaksanaan pengamanan.
- c. Merumuskan dan melaksanakan penyusunan pedoman dan petunjuk pelaksanaan operasional penertiban.
- d. Merumuskan dan melaksanakan penyusunan pedoman dan petunjuk pelaksanaan pengawasan dan kesempatan.

e. Merumuskan dan melaksanakan ketatausahaan seksi.

5. Seksi pembinaan pengembangan kapasitas.

Seksi pembinaan pengembangan kapasitas mempunyai tugas:

- a. Merumuskan dan melaksanakan penyusunan perencanaan keutuhan personil polisi pamong praja, pendidikan dan latihan dalam rangka pengembangan kemampuan dan keterampilan personil, kelengkapan dan peralatan kerja.
 - b. Merumuskan dan melaksanakan penyusunan pedoman dan petunjuk pedoman pelaksanaan pembinaan keterampilan dan ketertiban daerah.
 - c. Merumuskan dan melaksanakan penyusunan pedoman dan petunjuk pelaksanaan, penyuluhan di bidang ketentraman dan ketertiban serta penegakan peraturan perundang-undangan, peraturan daerah, dan keputusan walikota.
 - d. Merumuskan dan melaksanakan penyiapan bahan dan petunjuk pelaksanaan penyuluhan di bidang ketentraman dan ketertiban serta penegakan peraturan perundang-undangan, peraturan daerah dan keputusan walikota.
 - e. Merumuskan dan melaksanakan kegiatan ketatausahaan seksi
6. Keadaan pegawai satuan polisi pamong praja

Dalam melaksanakan tugasnya kepala satuan polisi pamong praja memiliki bawahan yang mempunyai masing-masing tugas berdasarkan pembagian seksi yang harus dilaksanakan sesuai dengan tugas tersebut.

Adapun jumlah pegawai satuan polisi pamong praja secara keseluruhan berjumlah 194 orang dengan perincian sebagai berikut:

Tabel II. 4
Jumlah Pegawai dikantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pekanbaru

No.	Bagian	Jumlah
1.	Kepala satpol pp	1
2.	Sub bagian tata usah	8
3.	Kelompok jabatan fungsional	4
4.	Seksi pembinaan operasional	178
5.	Kepala seksi	1
6.	Regu I	33
7.	Regu II	36
8.	Regu III	34
9.	Piket	74
10	Seksi pembinaan pengembangan kapasitas	3
	Jumlah	194

Sumber: Data kantor Satpol PP Kota Pekanbaru, 2012

Dari tabel II.1 di atas dapat dilihat bahwa jumlah pegawai pada kantor satuan polisi pamong praja aadalah 194 orang. 194 orang tersebut terbagi dalam 5 bagian struktural organisasi. Dan yang paling banyak pegawainya yaitu seksi pembinaan operasional yang berjumlah 178 orang yang terdiri dari kepala seksi Regu I yaitu 33 orang, Regu II yaitu 36 orang, Regu III yaitu 34 orang dan piket yaitu 74 orang. Namun dari jumlah pegawai sebanyak 194 orang tersebut hanya 41 orang yang bersatatus sebagai pegawai negeri sipil (PNS) sedangkan 153 lainnya berstatus sebagai pegawai honor.

BAB III

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Ketertiban Umum

Ketertiban umum dikenal dengan berbagai istilah seperti *orde public* (prancis), *public policy* (Anglo Saxon), begitu juga pengertian mengenai makna dan isinnya tidak sama diberbagai negara. Ketertiban umum adakalanya diartikan sebagai “ketertiban, Kesejahteraan, dan Keamanan”, atau disamakan dengan ketertiban umum, atau synonym dari istilah “keadilan”. Dapat pula dipergunakan dalam arti kata bahwa hakim wajib untuk mempergunakan pasal-pasal Undang-Undang tertentu. Persoalan ketertiban umum merupakan persoalan dalam bidang HPI (Hukum Perdata Internasional) yang cukup krusial, oleh karena lembaga ketertiban umum ini mempunyai sangkut paut yang erat dengan paham-paham azasi dan dasar-dasar HPI.

Dalam HPI diperkenalkan sebagai hukum yang memperlakukan unsur-unsur asing, hal ini tidak berarti bahwa selalu dan dalam semua hal dipergunakan hukum asing ini. Apabila hukum asing yang hendak diberlakukan terlalu menusuk sendi-sendi azasi hukum nasional sang hakim maka diberlakukanlah lembaga ketertiban umum ini yaitu hukum nasional sang hakimlah yang akan diberlakukan. Dengan catatan apabila hendak selalu memakai lembaga ketertiban umum, hasilnya adalah bahwa hukum nasional kitalah yang selalu akan dipergunakan. Dalam hal ini maka sama sekali tidak ada kemungkinan untuk perkembangan daripada HPI.

Dalam bukunya “Pengantar Hukum Perdata Internasional Indonesia” Prof.Dr S.Gautama mengibaratkan lembaga ketertiban umum ini sebagai “rem darurat” yang kita temukan pada setiap kereta api. Pemakainya harus secara hati-hati dan seirit mungkin karena apabila kita terlampau lekas menarik rem darurat ini, maka “kereta HPI” tidak dapat berjalan dengan baik.

Lebih lanjut S.Gautama mengatakan bahwa lembaga ketertiban umum ini digunakan jika pemakaian dari hukum asing berarti suatu pelanggaran yang sangat daripada sendi-sendi azasi hukum nasional hakim. Maka dalam hal-hal pengecualian, hakim dapat menyampingkan hukum asing ini.

Setiap negara di dunia memiliki ketertiban umumnya sendiri-sendiri, oleh karena itu tidak jarang ditemukan bahwa lembaga ketertiban umum disuatu negara lazim terbentuk karena unsur-unsur politis negara tersebut, contoh mengenai larangan perkawinan yang diadakan oleh pemerintah Nazi Jerman. Seperti yang diketahui pada waktu Nazi Jerman sebelum perang telah diadakan Undang-Undang tahun 1931 yang melarang perkawinan antara bangsa aria dengan orang-orang bukan aria. Adanya larangan menikah berdasarkan ras dianggap oleh banyak negara tidak dapat diperlakukan Karena melanggar ketertiban umum.

B. Teori pengawasan

Penyimpangan, pelanggaran atau mengabaikan kewajiban hukum dan kepatutan masyarakat sehingga tindakan yang dilakukan tidak sesuai dengan asas umum pemerintahan yang baik yang dilakukan oleh aparat pemerintah akan menimbulkan kerugian bagi pihak yang terkena perbuatan tersebut.

Demi keadilan perbuatan yang demikian ini pasti tidak dikehendaki terjadi. Menyadari hal ini, negara selalu akan berusaha untuk mengendalikan aparatnya, jangan sampai melakukan penyimpangan, pelanggaran tersebut. Sehubungan dengan ini dilakukan suatu sistem pengawasan (Control sistem) terhadap perbuatan tersebut yang merugikan masyarakat, setidaknya menekan seminimal mungkin terjadinya perbuatan tersebut.

Istilah pengawasan dikenal dan dikembangkan dalam ilmu manajemen, karena memang pengawasan ini merupakan salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan. Mengenai istilah pengawasan, George R. Terry menyatakan sebagai *“control is to determine what is accomplished evaluate it, and apply corrective measures, if needed to insure result in keeping with the plan”*¹

Pengertian ini tampak bahwa pengawasan dititikberatkan pada tindakan evaluasi serta koreksi terhadap hasil yang telah dicapai, dengan maksud agar hasil tersebut sesuai dengan rencana. Dengan demikian tindakan pengawasan ini tidak diletakkan terhadap suatu proses kegiatan yang sedang dilakukan tetapi justru pada akhir suatu kegiatan, setelah kegiatan tersebut menghasilkan sesuatu.²

Selanjutnya Newman berpendapat bahwa *“control is assurance that the performance conform to plan”* ini berarti titikberat pengawasan adalah suatu usaha untuk menjamin agar pelaksanaan suatu tugas dapat sesuai dengan rencana. Dengan demikian menurutnya pengawasan ini adalah suatu tindakan yang berlangsung, bukan pada akhir dari suatu proses tersebut.

¹ Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah Dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Yogyakarta, Liberty, 2000, h. 36

² Ibid

Sedangkan menurut SP.Siagian, memberikan definisi tentang pengawasan sebagai proses pengamatan dari pada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan. Rumusan lain diberikan oleh Suyatno sebagai berikut “ Pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai dengan semestinya atau tidak”.

Menurut kamus besar Bahasa Indonesia Pengawasan pada umumnya adalah pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat terhadap segala kegiatan Pemerintah Daerah.³

Defenisi ini dapat dianalisa bahwa wujud pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara de facto, sedangkan tujuan pengawasan hanyalah sebatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditentukan sebelumnya (dalam hal wujud suatu rencana atau plan). Dengan demikian dalam kegiatan pengawasan tidak terkandung kegiatan yang bersifat korektif atau pengarahan. Itulah sebabnya Suyatno membedakan pengertian antara pengawasan dengan pengendalian. Pengendalian lebih luas lingkup pengertiannya daripada pengawasan, sebab dalam pengendalian itu disamping kegiatan pengawasan juga meliputi tindakan korektif dan pengawasan. Sedangkan dalam ilmu manajemen, terutama di negara-negara barat, hanya terdapat satu istilah pengawasan yakni

³ Depdikbud, *Kamus Besar bahasa Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka, 1995, h. 750

controlling. Hal ini berarti bahwa istilah controlling dapat diartikan sebagai pengendalian atau pengawasan.

Dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa untuk adanya tindakan pengawasan diperlukan unsur-unsur sebagai berikut:

1. Adanya kewenangan yang jelas yang dimiliki aparat pengawas;
2. Adanya sesuatu rancangan sebagai alat penguji terhadap pelaksanaan suatu tugas yang akan diawasi;
3. Tindakan pengawasan dapat dilakukan terhadap suatu proses kegiatan yang sedang berlangsung atau dilakukan maupun terhadap hasil yang dicapai dari kegiatan tersebut;
4. Tindakan pengawasan berakhir dengan susunannya evaluasi akhir terhadap kegiatan yang dilaksanakan serta pencocokan hasil yang dicapai dengan rencana sebagai tolak ukur;
5. Untuk selanjutnya tindakan pengawasan akan diteruskan dengan tindak lanjut baik secara administrasi maupun secara yuridis.

Pengawasan dapat dibedakan berdasarkan beberapa faktor tertentu:

- a. Subjek yang melakukan

Berdasarkan subjek yang melakukan pengawasan, dalam administrasi negara Indonesia dikembangkan 4 macam:

- b. Pengawasan melekat yang merupakan pengawasan yang dilakukan seseorang pimpinan terhadap bawahan dalam suatu kerja yang dipimpinnya;

- c. Pengawasan fungsional yang merupakan pengawasan yang dilakukan oleh aparat yang tugas pokoknya melakukan pengawasan;
- d. Pengawasan legislatif yang merupakan pengawasan yang dilakukan lembaga perwakilan rakyat baik di daerah dan pusat;
- e. Pengawasan masyarakat yang merupakan pengawasan dilakukan oleh masyarakat.

Dilihat dari faktor ini pengawasan dapat pula dibedakan sebagai pengawasan intern dan pengawasan ekstern.

1. Cara pelaksanaannya.

Berdasarkan cara melakukannya ini, dapat dibedakan:

- a. Pengawasan langsung adalah cara inspeksi dan pemeriksaan.
- b. Pengawasan tidak langsung adalah dengan cara mengadakan pemantauan dan pengkajian laporan satuan kerja yang bersangkutan, aparat pengawasan fungsional, pengawasan legislatif, dan pengawasan masyarakat.
- c. Waktu pelaksanaannya.

Berdasarkan faktor ini dapat dibedakan 3 macam:

- a. Sebelum kegiatan yang dilakukan sebelum dimulai, antara lain dengan mengadakan pemeriksaan dan persetujuan rencana kerja dan rencana anggarannya, penetapan petunjuk operasional.
- b. Selama kegiatan yang dilakukan selama pekerjaan masih berlangsung. Pengawasan bersifat refressif terhadap yang sudah terjadi dan sekaligus

bersifat preventif untuk mencegah berkembangnya dan terulangnya kesalahan.

- c. Sesudah kegiatan yang dilakukan sesudah pekerjaan selesai dilaksanakan dengan membandingkan rencana dan hasil, pemeriksaan apakah semua telah sesuai dengan kebijaksanaan atau ketentuan-ketentuan yang berlaku.

Sedangkan dalam Ilmu Manajemen Pengawasan ini selanjutnya terbagi dalam beberapa bagian, pembagian pengawasan tersebut ada 4 macam yaitu sebagai berikut:⁴

- a. Pengawasan Internal (Internal Control)
- b. Pengawasan Eksternal (External Control)
- c. Pengawasan Resmi (Formal Control)
- d. Pengawasan Masyarakat (Informal Control)

Pengawasan Internal merupakan pengawasan yang dilakukan dari dalam organisasi itu sendiri, pengawasan ini diharapkan agar sesuatu tersebut berjalan sesuai dengan perencanaan. Pengawasan ini juga dapat dikatakan sebagai pengawasan yang dilakukan oleh seorang atasan kepada bawahan. Dalam hal ini pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah.

Pengawasan Eksternal merupakan pengawasan yang dilakukan oleh pihak luar dari organisasi tersebut. Pengawasan ini dilakukan dengan menggunakan sistem administratif formal. Dalam hal ini pengawasan tersebut dilakukan oleh DPRD.

⁴ H.Malayu SP. Hasibuan, *Manajemen, Dasar, Pengertian dan Masalah*, Jakarta, Bumi Aksara, 2005, h. 248.

Pengawasan resmi/ Formal adalah pengawasan yang dilakukan oleh instansi atau pejabat resmi dan dapat dilakukan secara intern dan ekstern. Misalnya pimpinan terhadap instansi yang bersangkutan.

Sedangkan pengawasan masyarakat adalah penilaian yang dilakukan oleh masyarakat baik langsung maupun tidak langsung. Misalnya melalui media massa cetak atau elektronik dan lain-lainnya.

Pengawasan terhadap perbuatan aparat pemerintah dapat dilakukan sesama aparat atau aparat lain di luar tubuh eksekutif secara fungsional, dapat pula dilakukan oleh kekuasaan kehakiman.

Secara skematis ini dapat dibedakan dalam dua jenis: a) pengawasan administratif yang berbentuk pengawasan melekat dan pengawasan fungsional. b) pengawasan oleh kekuasaan kehakiman, baik secara keperdataan maupun secara administratif.⁵

Apabila pengawasan berjalan dengan baik akan berdampak pada sistem pemerintahan yang akan baik pula. Dalam hal membahas tentang sistem pemerintahan, maka perhatian seyogyanya diarahkan pada tiga komponen utamanya yakni peraturan (konstitusi, hukum, etika), lembaga-lembaga yang berwenang dalam melaksanakan peraturan tersebut, pelaku, khususnya pemimpin-pemimpin yang bertanggung jawab atas pelaksanaan kewenangan-kewenangan yang melekat pada lembaga-lembaga.

Dalam hal ini juga ada pengawasan DPRD yang merupakan manifestasi dari mekanisme “*check and balance*” dalam sistem demokrasi. Yakni pengawasan

⁵ Muhammad Ryaas, *Makna Pemerintahan Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan*, Jakarta, PT. Mutiara Sumber Widya, 2002, h. 29

yang dilakukan DPRD terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah yang ditetapkan Pemerintah daerah.

BAB IV

TINJAUAN YURIDIS TERHADAP FUNGSI DPRD KOTA PEKANBARU DALAM BIDANG PENGAWASAN TERHADAP PELAKSANAAN PERDA NO. 5 TAHUN 2002 TENTANG KETERTIBAN UMUM

A. Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru dalam Bidang Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Perda No. 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum.

Dari hasil wawancara penulis dengan Ketua Komisi I DPRD Kota Pekanbaru (Wahyudianto) mengatakan bahwa Pada dasarnya kinerja pokok DPRD disusun dan dinilai berdasarkan fungsi dan tugas pokoknya. Sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 22 tahun 2003 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD, serta dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 perubahan kedua atas Undang-Undang No. 32 tahun 2004 pasal 41 bahwa fungsi DPRD ada 3 (tiga) yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan.

1. Legislasi

Legislasi yaitu fungsi dan tugas DPRD untuk membentuk Perda bersama-sama pemerintah daerah yang dipimpin kepala daerah.¹

Pembentukan peraturan daerah sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan di indonesia untuk saat ini didasarkan pada Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah. Pengertian pembentukan peraturan perundang-undangan (termasuk juga pembentukan Perda)

¹ Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang perubahan kedua Atas Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

menurut Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan adalah “proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan”.

Sebagai salah satu bingkai kebijakan daerah, menurut Pasal 136 Ayat (2) dan Ayat (3), Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan yang merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Ketentuan demikian ini selaras dengan rumusan Pasal 12 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan peraturan Perundang-undangan yang menyebutkan bahwa materi muatan dalam perda yang dibentuk DPRD dan kepala daerah adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Pada dasarnya, fungsi membentuk perda (legislasi Perda) ada pada DPRD. Hal ini sesuai dengan rumusan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 yang berbunyi: “DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan.” Rumusan yang menempatkan fungsi legislasi disebut tersebut menunjukkan bahwa fungsi legislasi merupakan fungsi utama dari lembaga perwakilan daerah.

Penjabaran dari fungsi legislasi ini ditindak lanjuti dengan Pasal 42 Ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 12 tahun 2008 tentang perubahan kedua atas

Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang merumuskan bahwa DPRD mempunyai tugas dan wewenang untuk membentuk Perda yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama. Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 juga merumuskan bahwa Perda dibuat oleh DPRD bersama kepala daerah (gubernur/bupati/walikota). Ketentuan tersebut menunjukkan fakta normatif bahwa meski fungsi legislasi perda ada pada DPRD, namun fungsi ini tidak dapat diimplementasikan secara mandiri oleh DPRD, fungsi legislasi Perda dijalankan secara bersama-sama oleh DPRD dengan kepala daerah.

Walaupun fungsi legislasi hanya ada pada elit legislatif daerah dan eksekutif daerah, namun Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 telah merumuskan prinsip dasar demokrasi partisipatoris, meski masih sumir dalam pembentukan Perda. Hal ini terlihat dengan dirumuskannya “ asas keterbukaan”, “publikasi”, maupun “partisipasi masyarakat” dalam proses pembentukan Perda dalam kedua peraturan tersebut. Asas keterbukaan ini dirumuskan dalam Pasal 5 huruf g Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 yang intinya menegaskan bahwa dalam legislasi Perda harus bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan Perda. Asas-asas tersebut kemudian dijabarkan lebih lanjut melalui ketentuan tentang publikasi dan partisipasi publik dalam proses pembentukan perda.

Berdasarkan pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyebutkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yaitu:

a. Kejelasan tujuan

Maksudnya adalah setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai (penjelasan Pasal 5 huruf a).

b. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat

Maksudnya bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, apabila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang (Penjelasan Pasal 5 huruf b).

c. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan

Maksudnya bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangan (penjelasan Pasal 5 huruf c).

d. Dapat dilaksanakan

Maksudnya bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis, maupun sosiologis (penjelasan pasal 5 huruf d).

e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan

Maksudnya bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara (penjelasan Pasal 5 huruf e).

f. Kejelasan tujuan

Maksudnya bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya (penjelasan Pasal 5 huruf f).

g. Keterbukaan

Maksudnya bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan (penjelasan Pasal 5 huruf g).

Menurut Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 asas materi muatan peraturan perundang-undangan adalah:

a. Pengayoman

Asas pengayoman maksudnya bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat (penjelasan Pasal 6 ayat 1 huruf a).

b. Kemanusiaan

Maksudnya bahwa setiap materi muatan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak azasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk indonesia secara proporsional (penjelasan Pasal 6 ayat 1 huruf b).

c. Kebangsaan

Maksudnya bahwa setiap materi muatan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa indonesia yang pluralistik (kebhinekaan) dengan tetap menjaga prinsip negara kesatuan Republik Indonesia (penjelasan Pasal 6 ayat 1 huruf c).

d. Kekeluargaan

Maksudnya bahwa setiap materi muatan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan (penjelasan Pasal 6 ayat 1 huruf d).

e. Kenusantaraan

Maksudnya bahwa setiap materi muatan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah indonesia dan materi muatan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan pancasila (penjelasan Pasal 6 ayat 1 huruf e).

f. Bhinneka tunggal ika

Maksudnya bahwa setiap materi muatan perundang-undangan senantiasa memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku, dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam

kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara (penjelasan Pasal 6 ayat 1 huruf f).

g. Keadilan

Maksudnya bahwa setiap materi muatan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali (penjelasan Pasal 6 ayat 1 huruf g).

h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan

Maksudnya bahwa setiap materi muatan perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain: agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial (penjelasan Pasal 6 ayat 1 huruf h).

i. Ketertiban dan kepastian hukum

Maksudnya bahwa setiap materi muatan perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum (penjelasan Pasal 6 ayat 1 huruf i).

j. Keseimbangan, keserasian dan keselarasan.

Maksudnya bahwa setiap materi muatan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara (penjelasan Pasal 6 ayat 1 huruf j).

Ketentuan umum dalam proses penyusunan peraturan daerah Pasal 15 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah bahwa perencanaan penyusunan Peraturan Daerah dilakukan dalam suatu Program Legislasi Daerah.

2. Anggaran

Anggaran adalah fungsi dan tugas DPRD bersama-sama Pemerintah Daerah untuk mengatur dan menetapkan APBD yang didalamnya teruntuk Anggaran Pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang DPRD.² Anggaran mempunyai fungsi antara lain:

- a. Fungsi politik adalah sebagai dokumen berisi rencana kegiatan yang berbentuk peraturan daerah memberi kesempatan kepada kekuatan politik di dalam DPRD menyusun/memilih keinginan-keinginan mereka serta memberi kuasa kepada pemerintah untuk melaksanakannya sesuai dengan rencana tersebut dalam kebijakan pemerintah.
- b. Fungsi yuridis adalah suatu dokumen yang berbentuk peraturan daerah yang mengikat khususnya pemerintahan yang berhubungan pengeluaran dan penerimaan daerah. Ia membatasi pemerintah dalam hal penggunaan kekayaan daerah serta membatasi perbuatan pemerintah dalam menarik sebagian kekayaan masyarakat.
- c. Fungsi ekonomi adalah anggaran yang merupakan seluruh tindakan kebijakan untuk menentukan besarnya susunan pengeluaran daerah dan menuntut pula besarnya skala pembangunan yang diperlukan sesuai dengan tuntutan ekonomi yang dapat digunakan oleh daerah sebagai pencerminan politik ekonomi dari daerah tersebut.

² Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

3. Pengawasan

Pengawasan adalah fungsi dan tugas DPRD untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerja sama internasional di daerah.

Fungsi pengawasan DPRD berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menambahkan ketentuan pengawasan terhadap KPUD dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah yang dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah tidak diatur. Dengan tegas dan wewenangnya tersebut, DPRD diharapkan mampu memainkan peranannya secara optimal sebagai institusi pengemban fungsi kontrol terhadap jalannya pemerintahan di daerah guna terwujudnya pemerintahan daerah yang efisien, efektif, bersih, berwibawa dan bebas dari praktek-praktek korupsi, kolusi dan nepotisme.

Pada dasarnya pengawasan merupakan mekanisme kontrol yang dilakukan Dewan terhadap pemerintah daerah yang lebih bersifat politis, karena ada institusi pengawasan lain yang memiliki kewenangan dalam melakukan kontrol secara fungsional. Pengawasan fungsional yang bersifat teknis dan administratif ini dilakukan oleh Satuan Pengawasan Internal (SPI) seperti Inspektorat Propinsi,

Kabupaten atau Kota dan Satuan Pengawasan Eksternal (SPE) seperti Badan Pemeriksa Keuangan Daerah dan Akuntan publik.³

Dalam suatu pemerintahan otonom, pengawasan memiliki dua jenis pengawasan baku yaitu pengawasan preventif dan pengawasan repressif. Dua jenis pengawasan ini berkaitan dengan produk hukum dan tindakan tertentu organisasi pemerintah daerah. Pengawasan preventif adalah jenis pengawasan yang berkaitan dengan wewenang mengesahkan, sedangkan pengawasan repressif adalah wewenang pembatalan atau penangguhan. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mengambil jalan politik baru yaitu meniadakan pengawasan preventif dalam pembentukan peraturan daerah. Peraturan daerah akan serta merta berlaku karena tidak memerlukan pengesahan, yang ada hanyalah pengawasan repressif yaitu wewenang membatalkan dan penundaan.⁴

Pasal 42 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2008 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah menegaskan bahwa tugas dan wewenang DPRD dalam menjalankan fungsi pengawasannya. Pengawasan DPRD adalah bentuk pengawasan legislatif yang bersifat politik. Pasal 1 Ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 Tentang Pembinaan dan Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah mendefinisikan pengawasan atas legislatif adalah pengawasan yang dilakukan oleh DPRD terhadap pemerintah sesuai tugas dan wewenang serta haknya. Pengawasan legislatif ini merupakan implementasi dari ketentuan Pasal 42

³ Muji Estiningsih, *Fungsi Pengawasan DPRD (Tinjauan Kritis Pengelolaan Keuangan Daerah Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih dan Berwibawa)*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2005, h. 4.

⁴ Baqir Manan, *Op cit*, h. 153

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pelaksanaan pengawasan ini melalui dengar pendapat, kunjungan kerja, pembentukan panitia khusus dan pembentukan panitia kerja yang diatur dalam tata tertib dan atau sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁵

Sebagaimana dijelaskan juga pada BAB sebelumnya, DPRD tersebut memiliki 45 anggota, dan setiap anggota wajib berhimpun dalam fraksi. Fraksi merupakan pengelompokan anggota DPRD berdasarkan partai politik yang memperoleh kursi di DPRD sesuai dengan jumlah yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah. Pembentukannya dapat dilakukan oleh partai politik yang memperoleh kursi di DPRD yang sekurang-kurangnya (5) lima orang untuk satu fraksi. Namun apabila fraksi Gabungan yang anggotanya minimal juga lima (5) orang. Kemudian pimpinan DPRD mengumumkannya kepada seluruh anggota DPRD dalam rapat paripurna. Sedangkan pimpinannya terdiri dari ketua, wakil ketua dan sekretaris fraksi yang dipilih dari dan oleh anggota. Dalam DPRD Kota Pekanbaru ini ada 7 Fraksi yakni Partai Golkar, PDI-Perjuangan, Partai Persatuan, Kerakyatan, PKS, PAN, Reformasi Ummah. Adapun tugas Fraksi adalah sebagai berikut:

- a. Menentukan dan mengatur segala sesuatu yang menyangkut urusan Fraksi;
- b. Meningkatkan kualitas, kemampuan efesiensi dan mengefektifkan kerja para anggota;

⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, Pasal 17 Ayat (2).

- c. Fraksi dapat memberikan pertimbangan kepada Pimpinan DPRD mengenai hal-hal yang dianggap perlu yang berkenaan dengan tugas DPRD, baik diminta atau tidak diminta;
- d. Fraksi dapat menerima dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Menurut F.J Stahl, ada beberapa unsur negara hukum yakni sebagai berikut⁶:

- a. Pengakuan dan perlindungan atas hak-hak asasi manusia.
- b. Negara berdasarkan pada trias politica.
- c. Pemerintahan diselenggarakan berdasarkan Undang-Undang.
- d. Ada peradilan administrasi negara yang menangani kasus perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah.

Negara Indonesia dalam pendiriannya memiliki tujuan yang terdapat pada Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yakni Alenia ke IV yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Dalam mewujudkannya maka dibuatlah Peraturan Perundang-Undangan, yang salah satunya adalah peraturan daerah. Kewenangan dalam membuat Peraturan Daerah ini diatur dalam Pasal 136 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 perubahan kedua atas Undang-undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Sedangkan DPRD bertugas mengawasi pelaksanaan dari

⁶ M.Tahir Azhar, *Negara Hukum Suatu Studi Tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah Dan Masa Kini*, Kencana, Jakarta, 2004, h. 67

peraturan-peraturan tersebut sebagaimana yang diuraikan pada penjelasan Pasal 77 huruf c yang menyatakan fungsi DPRD Kabupaten/ Kota untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-Undang, Peraturan daerah, dan Keputusan Bupati/Walikota serta kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah.

Untuk melakukan fungsi DPRD ini mempunyai beberapa tugas dan wewenang yakni sebagai berikut:

- a. Membentuk Peraturan Daerah yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapat persetujuan bersama.
- b. Membahas dan menyetujui rancangan Peraturan Daerah tentang APBD bersama Kepala Daerah.
- c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dan peraturan Perundang-undangan lainnya, Peraturan Kepala Daerah, APBD, Kebijakan Pemerintah Daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerja sama internasional di daerah.
- d. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD Propinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD kabupaten/kota.
- e. Memilih wakil kepala Daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan kepala Daerah.
- f. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah.

- g. Memberikan persetujuan terhadap kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah.
- h. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban (LKPJ) Kepala Daerah dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah.
- i. Membentuk panitia pengawas pemilihan Kepala Daerah.
- j. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama antara daerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah⁷.

Beberapa fungsi pengawasan yang dilakukan oleh DPRD tersebut adalah:

- a. Mengawasi pelaksanaan Peraturan daerah dan Perundang-undangan lainnya.
- b. Mengawasi pelaksanaan Keputusan Pemerintahan Daerah.
- c. Mengawasi pelaksanaan APBD.
- d. Mengawasi kebijakan pemerintah.
- e. Mengawasi pelaksanaan kerjasama internasional di daerah (Pasal 42 ayat (1) huruf c).
- f. Mengawasi KPUD dalam penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah (Pasal 42 ayat (1) huruf j).

Pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dijelaskan dalam Peraturan Perundang-undangan (Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah yakni pada Pasal 42 ayat (1) huruf c di atas dan merupakan salah satu tugas DPRD yang melekat pada masing-masing Komisi.

Pengawasan dapat dibedakan berdasarkan beberapa faktor tertentu⁸:

⁷ *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2003 tentang susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, DPRD*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2006, h.59.

1. Subjek yang melakukannya

Berdasarkan subjek yang melakukan pengawasan, dalam sistem administrasi negara indonesia dikembangkan 4 macam

- a. Pengawasan melekat yang merupakan pengawasan yang dilakukan seseorang pimpinan terhadap bawahan dalam suatu kerja yang dipimpinnya;
- b. Pengawasan fungsional yang merupakan pengawasan yang dilakukan oleh aparat yang tugas pokoknya melakukan pengawasan;
- c. Pengawasan legislatif yang merupakan pengawasan yang dilakukan lembaga perwakilan rakyat baik di daerah dan pusat;
- d. Pengawasan masyarakat yang merupakan pengawasan dilakukan oleh masyarakat.

Dilihat dari faktor ini pengawasan dapat pula dibedakan sebagai pengawasan intern dan pengawasan ekstern.

2. Cara pelaksanaannya.

Berdasarkan cara melakukannya ini, dapat dibedakan:

- a. Pengawasan langsung adalah cara inspeksi dan pemeriksaan.
- b. Pengawasan tidak langsung adalah dengan cara mengadakan pemantauan dan pengkajian laporan satuan kerja yang bersangkutan, aparat pengawasan fungsional, pengawasan legislatif, dan pengawasan masyarakat.

⁸ Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*, CV.Haji Mas Agung, Jakarta, 1993, h.146.

3. Waktu pelaksanaannya.

Berdasarkan faktor ini dapat dibedakan 3 macam:

- a. Sebelum kegiatan yang dilakukan sebelum dimulai, antara lain dengan mengadakan pemeriksaan dan persetujuan rencana kerja dan rencana anggarannya, penetapan petunjuk operasional.
- b. Selama kegiatan yang dilakukan selama pekerjaan masih berlangsung. Pengawasan bersifat refressif terhadap yang sudah terjadi dan sekaligus bersifat preventif untuk mencegah berkembangnya dan terulangnya kesalahan.
- c. Sesudah kegiatan yang dilakukan sesudah pekerjaan selesai dilaksanakan dengan membandingkan rencana dan hasil, pemeriksaan apakah semua telah sesuai dengan kebijaksanaan atau ketentuan-ketentuan yang berlaku.

Adapun pengawasan yang dilakukan oleh DPRD ini yakni pengawasan eksternal. Pengawasan eksternal ini dapat dilakukan oleh komisi-komisi dan alat kelengkapannya melalui pemandangan umum dalam rapat paripurna, dengar pendapat, kunjungan kerja, pembentukan panitia khusus dan panitia kerja sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.

Terhadap suatu peraturan daerah seharusnya dilakukan pengawasan tersebut sebanyak lima (5) kali dari cara-cara pengawasan di atas yakni pemandangan umum dalam rapat paripurna satu kali, dengar pendapat satu kali, kunjungan kerja satu kali, pembentukan panitia khusus satu kali dan panitia kerja juga satu kali.⁹

⁹ Wahyudianto, Ketua Komisi I DPRD Kota Pekanbaru, *wawancara*, Pekanbaru, 21 Agustus 2013

Dalam hal ini DPRD sudah melakukan fungsi pengawasannya terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah tersebut sebanyak 5 kali dalam Tahun 2005, namun terhadap Peraturan Daerah ini yakni Peraturan Daerah Kota Pekanbaru No. 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum dilaksanakan 2 kali dalam Tahun 2013 yakni dengar pendapat (Hearing) dan pandangan Umum dalam rapat paripurna. Sebagaimana dijelaskan di atas DPRD telah melakukan pengawasan terhadap Peraturan Daerah tersebut walaupun belum maksimal, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2008 perubahan kedua atas Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yakni melakukan pengawas terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dan Peraturan Perundang-undangnya (Pasal 42 ayat 1 huruf c). dalam dengar pendapat (hearing) dengan Komisi satu dan para pedagang pasar jongkok, pihak DPRD sangat menyayangkan bentrokan yang terjadi antara PKL dengan pihak pemerintah kota.

Sementara itu untuk mewujudkan ketertiban umum di Kota Pekanbaru Juga sudah ada Satuan Polisi Pamong Praja Untuk menertibkan Para Pedagang yang berjualan di pinggir jalan Umum. Sebelum melakukan penertiban Satuan Polisi pamong praja terlebih dahulu memberi peringatan kepada pedagang bahwa tidak diperbolehkan melakukan jual beli atau membuka usaha dipinggir jalan umum, jalur hijau, taman dan tempat-tempat umum karena mengganggu ketertiban umum dan melanggar aturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah Kota.¹⁰

¹⁰ Hasil wawancara dengan Kepala Satpol PP Kota Pekanbaru, 26 Agustus 2013

Apabila pihak pedagang tidak juga menjalankan apa yang telah diperingatkan barulah pihak Satpol PP melakukan penggusuran dan penyitaan barang-barang mereka.

Hal ini dijelaskan dalam keputusan DPRD Kota Pekanbaru tentang peraturan Tata Tertib DPRD Kota Pekanbaru bahwa salah satu tugas Komisi melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pembangunan, pemerintahan, dan kemasyarakatan, sesuai dengan bidang-bidang komisi masing-masing, begitu juga terhadap pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap peraturan daerah juga sesuai dengan bidang-bidang dari masing-masing komisi tersebut. Adapun pembidangan masing-masing komisi tersebut adalah sebagai berikut:

1. Komisi I Bidang Hukum dan HAM, Meliputi:
 - a. Hukum dan Perundang-undangan
 - b. Pemerintahan
 - c. Perlindungan Hak Asasi Manusia
 - d. Perlindungan Konsumen
 - e. Pelaksanaan Otonomi Daerah
 - f. Pertanahan
 - g. Perizinan
 - h. Kepegawaian dan Aparatur
 - i. Pemberantasan Judi dan Prostitusi
 - j. Popol dan Ormas
 - k. Pemberantasan KKN
2. Komisi II Bidang Perekonomian dan keuangan/ Anggaran, meliputi:

- a. Industri dan Perdagangan
 - b. Pertanian dan Perkebunan
 - c. Perikanan dan Peternakan
 - d. Kehutanan
 - e. Koperasi dan Dunia Usaha
 - f. Pariwisata
 - g. Keuangan Daerah
 - h. Pertimbangan Keuangan Pusat dan Daerah
 - i. Perpajakan/ Retribusi
 - j. Perbankan/ Perusahaan Daerah
 - k. Perusahaan Patungan
 - l. Penanaman Modal
3. Komisi III Bidang kesejahteraan Rakyat dan Sumber Daya Manusia, meliputi:
- a. Pangan dan Logistik
 - b. Ketenagakerjaan
 - c. Penduduk dan keluarga berencana
 - d. Pembinaan anak-anak Remaja
 - e. Penanggulangan bencana
 - f. Gizi Masyarakat
 - g. Sosial/ kesehatan/ Agama
 - h. Pendidikan/ IPTEK/ Seni Budaya
 - i. Kepemudaan dan Olahraga
 - j. Pencegahan Narkoba dan Miras

- k. Pencegahan Judi dan Prostitusi
- l. Penerangan dan Pers
- m. Pembinaan dan Kesatuan Bangsa
- n. Peranan Wanita
- 4. Komisi IV bidang Pembangunan Fisik dan Lingkungan, Meliputi:
 - a. Pekerjaan Umum
 - b. Perhubungan
 - c. Pertambangan dan Energi
 - d. Perumahan dan Energi
 - e. Perencanaan Pembangunan Daerah dan Tata Ruang
 - f. Perhubungan, Pos, Informasi dan Telekomunikasi
 - g. Kelautan/ Kedingrintaraan

Dalam penerapan suatu peraturan maka peraturan tersebut haruslah disebarluaskan terlebih dahulu kepada masyarakat agar masyarakat tidak mempunyai alasan untuk tidak mentaati peraturan tersebut, namun apabila suatu peraturan tersebut tidak diketahui oleh masyarakat maka konsekuensinya hukum tersebut dianggap tidak ada. Namun dalam pelaksanaannya tentulah banyak hambatannya. Sebagaimana hasil penyebaran angket yang dilakukan penulis yaitu, tentang ketertiban umum, adapun jawaban responden dapat dilihat pada tabel sebagai berikut :

Tabel IV. 1
Tanggapan Responden Tentang Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2002 tentang
Ketertiban Umum

No.	Kriteria jawaban responden	frekuensi	Persentase
-----	----------------------------	-----------	------------

1.	Tidak tahu	46	46 %
2.	Tahu	35	35 %
3.	Sangat tahu	22	22 %
		103	103 %

Sumber : Data Olahan Tahun 2013

Berdasarkan tabel diatas dengan jawaban responden yang beragam, jawaban yang pertama yaitu tidak tahu dengan frekuensi sebanyak 46 orang atau (40 %) dari 103 responden karena tidak ada mendapatkan informasi tentang perda tersebut. Dan jawaban yang kedua menjawab tahu dengan frekuensi sebanyak 35 orang atau (35 %) dari 103 responden karena perda tersebut telah di jelaskan oleh kerabat. Serta jawaban yang ketiga menjawab sangat tahu dengan frekuensi sebanyak 22 orang atau (22 %) dari 103 responden karena perda tersebut dapat dilihat di internet. Dengan demikian bahwa alasan masyarakat tersebut tidaklah begitu tahu mengenai adanya perda yang mengatur tentang ketertiban umum.

Sebagaimana hasil wawancara dengan pihak Pemerintah Kota Pekanbaru dalam hal ini Sekretaris Daerah bagaimanakah pelaksanaan peraturan daerah No. 5 Tahun 2002 Tentang ketertiban umum. Beliau menjawab pihak pemerintah kota sudah mensosialisasikan tentang perda tersebut dengan membuat spanduk yang berisi pemberitahuan tentang larangan berjualan di pinggir jalan umum yang akan mengakibatkan terganggunya ketertiban umum.

Dari penelitian lapangan yang penulis lakukan masih banyak para pedagang yang berjualan ditepi jalan umum. Adapun jawaban responden mengenai larangan berjualan di tepi jalan umum dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel IV. 2

Tanggapan Responden Terhadap Larangan Berjualan Di Tepi Jalan Umum

No.	Kriteria jawaban responden	frekuensi	persentase
1.	Setuju	20	20 %
2.	Tidak setuju	83	83 %
	Jumlah	103	103 %

Sumber : Data Olahan Tahun 2013

Berdasarkan tabel diatas dengan jawaban responden yang beragam, maka tentunya mempunyai alasan beragam pula, jadi inti dari jawaban yang pertama yaitu menjawab setuju dengan frekuensi 20 orang atau (20 %) dari 103 responden adapun alasan mereka yaitu karena kalau tetap berjualan akan mengakibatkan kemacetan jalan dan terganggunya ketertiban umum. Dan jawaban yang kedua menjawab tidak setuju dengan frekuensi sebanyak 83 orang atau (83 %) dari 103 responden adapun yang menjadi alasan mereka yaitu dengan berjualan di pinggir jalan mereka bisa menghidupi keluarganya.

Sebagaimana hasil wawancara dengan pihak pemerintah Kota Pekanbaru dilarangnya para pedagang berjualan ditepi jalan karena akan mengakibatkan kemacetan yang berkelanjutan, pihak pemerintah Kota Pekanbaru sudah menyediakan tempat untuk para pedagang berjualan yang nantinya tidak akan terganggunya ketertiban umum.

Tabel IV. 3

Tanggapan Responden Tentang Apakah Pihak Anggota DPRD Kota Pekanbaru Sudah Melakukan Kewajiban Terhadap Masyarakat Dalam Hal Ini Menerima Aspirasi Masyarakat

No.	Kriteria jawaban responden	frekuensi	Persentase
------------	-----------------------------------	------------------	-------------------

1.	Sudah	38	38 %
2.	Belum	65	65 %
	Jumlah	103	103 %

Sumber : Data Olahan Tahun 2013

Dilihat dari tabel diatas dengan jawaban responden yang beragam, jadi inti dari jawaban yang pertama yaitu mereka menjawab sudah dengan frekuensi sebanyak 38 orang atau (38 %) dari 103 responden adapun alasan mereka karena pihak DPRD belum memfasilitasi para pedagang untuk membahas permasalahan tersebut dengan pihak Pemerintah Kota. Dan yang kedua yaitu mereka menjawab belum dengan frekuensi sebanyak 65 orang atau (65 %) dari 103 responden adapun inti dari alasan mereka yaitu pihak DPRD belum sepenuhnya menampung permasalahan yang dihadapi para pedagang.

Selanjutnya hasil wawancara dengan anggota DPRD Kota Pekanbaru yang menyatakan atau berpendapat bahwa fungsi pengawasan ini seyogyanya dilakukan sesuai dengan fungsi pengawasan yang ada sebagaimana diuraikan dalam beberapa fungsi di atas sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan dengan cara melalui alat kelengkapan Dewan misalnya ketika ada Peraturan Daerah yang tidak dijalankan semestinya maka Kepala Daerah dipanggil (Hearing) atau dengar pendapat ataupun dalam konteks mempertanyakan ke Kepala Daerah mengenai masalah tersebut. Akan tetapi dalam pelaksanaannya

fungsi pengawasan DPRD terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah belum berjalan dengan baik atau masih belum terlaksana dengan baik.¹¹

Berdasarkan dari hasil penelitian penulis bahwa tidak efektifnya fungsi pengawasan DPRD tersebut antara lain disebabkan oleh karena tidak adanya keseragaman dari bentuk pengawasan, Peraturan Daerah tersebut belum tersosialisasi dengan baik kepada masyarakat dan mengingat juga bahwa Peraturan Daerah tersebut sudah lama dan harus juga di revisi karena tidak sesuai lagi dengan keadaan sekarang.¹² Selanjutnya selain dipengaruhi oleh adanya pengawasan dari DPRD tersebut juga dipengaruhi oleh masyarakat yang menjalankannya atau masih kurangnya kesadaran hukum masyarakat serta pengaturan mengenai sanksi pengawasan tidak tegas. Hal ini sebagaimana dijelaskan oleh Soerjono Sukanto bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum diantaranya faktor hukum, faktor penegak hukum tersebut serta faktor masyarakat yang menjalankannya.

B. Faktor penghambat yang dihadapi DPRD Kota Pekanbaru dalam bidang pengawasan terhadap pelaksanaan Perda No. 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum

Sebagaimana dijelaskan pada Bab III dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah ada beberapa asas-asas yakni:

1. Asas Desentralisasi
2. Asas Dekonsentrasi

¹¹ Kamaruzaman, SH (Wakil Komisi I DPRD Kota Pekanbaru), Wawancara, Tanggal 21 Agustus 2013

¹² Zaidir Albaiza, SH, Anggota DPRD Kota Pekanbaru, Wawancara, Pekanbaru 21 Agustus 2013.

3. Tugas Pembantuan

Begitu juga dalam Pemerintahan Daerah di Kota Pekanbaru yang dilaksanakan Oleh Pemerintah daerah (Kepala Daerah dan DPRD). Dalam hal ini DPRD mempunyai fungsi yakni legislasi, anggaran dan Pengawasan. Berdasarkan dari hasil wawancara penulis dengan anggota DPRD Kota Pekanbaru (Wahyudianto) yang menyatakan bahwa dalam fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah tersebut ada faktor penghambatnya yakni:

1. Terdapatnya perbedaan konsepsi dari bentuk pengawasan yang dilakukan yakni sampai kepada teknis atau hanya sampai kepada kebijakan saja¹³. Dari hasil wawancara di atas juga dijelaskan pengawasan teknis artinya adalah pengawasan terhadap teknis pelaksanaan dari suatu kebijakan sebagaimana yang dijelaskan juga dalam fungsi-fungsi DPRD Pasal 42 ayat (1) huruf c dan j Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 perubahan kedua atas Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, sedangkan pengawasan terhadap kebijakan yakni hanya mengawasi kebijakan yang dibuat saja tidak sampai kepada pelaksanaan dari kebijakan tersebut. Mereka hanya bisa melakukan pembinaan terhadap masyarakat yang melanggar aturan yang telah dibuat tersebut. Dengan kata lain tidak adanya keseragaman konsepsi dari bentuk pengawasan tersebut.

2. Tidak ada mengatur sanksi dari pengawasan yang dilakukan

Selain faktor penghambat di atas juga dipengaruhi oleh Peraturan Daerah tersebut.

¹³ Wahyudianto, Ketua Komisi I DPRD Kota Pekanbaru, *wawancara*, Pekanbaru 21 Agustus 2013.

3. Lemahnya kesadaran Pemerintah Kota Pekanbaru maupun masyarakat dalam melaksanakan hasil pengawasan DPRD tersebut.

Adapun faktor dari masyarakat karena masih kurangnya kesadaran hukum sehingga masih adanya pelanggaran terhadap Peraturan Perundang-undangan yang juga merupakan faktor utama tidak efektifnya terlaksananya Peraturan daerah ini.¹⁴

4. Pelaksanaan Sosialisasi yang belum maksimal.

Selain dari faktor-faktor di atas juga dipengaruhi dari oleh pelaksanaan sosialisasi terhadap Peraturan Daerah tersebut. Hal ini dapat terlihat dari sosialisasi terhadap Peraturan Daerah ini belum terlaksana secara maksimal, oleh karena itu Peraturan Daerah tersebut belum terlaksana secara efektif.

5. Peraturan daerah tersebut sudah lama dan tidak sesuai lagi dengan keadaan sekarang yang ada di Kota Pekanbaru.

Faktor penghambat dalam pengawasan ini juga disebabkan karena Peraturan Daerah tersebut sudah terlampau lama dan harus di revisi kembali sesuai keadaan yang ada di Kota Pekanbaru sekarang.¹⁵

Tabel IV. 4

**Tanggapan Responden Mengenai Adakah Faktor Penghambat Yang
Dihadapi DPRD Kota Pekanbaru Dalam Bidang Pengawasan Terhadap
Pelaksanaan Perda No. 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum**

No.	Kriteria Jawaban responden	frekuensi	persentase
-----	----------------------------	-----------	------------

¹⁴ H. Zulfan Sulaiman, Anggota DPRD Kota Pekanbaru, *Wawancara*, Pekanbaru, 21 Agustus 2013

¹⁵ Hasil Wawancara dengan Sekda Kota Pekanbaru, 26 Agustus 2013

1.	Ada	40	40 %
2.	Tidak ada	63	63 %
		103	103 %

Sumber : Data Olahan Tahun 2013

dilihat dari tabel diatas dengan jawaban responden yang beragam, jadi inti dari jawaban yang pertama yaitu mereka menjawab Ada dengan frekuensi sebanyak 40 orang atau (40 %) dari 103 responden adapun alasan mereka karena pihak anggota Dewan jarang melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perda apalagi terjun kelapangan menghadapi masyarakat yang membutuhkan mereka. Dan yang kedua yaitu mereka menjawab tidak ada dengan frekuensi sebanyak 63 orang atau (63 %) dari 103 responden adapun inti dari alasan mereka yaitu pihak DPRD dalam melakukan pengawasan sudah tersedia fasilitas untuk melakukan pengawasan jadi tidak ada hambatan lagi bagi anggota Dewan untuk melakukan Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Perda tersebut.

C. Upaya yang dilakukan DPRD Kota Pekanbaru untuk mengatasi faktor penghambat dalam Bidang Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Perda No. 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum.

Upaya yang dilakukan DPRD antara lain:

1. Meningkatkan kualitas SDM legislatif, DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah, yang mengemban amanat rakyat sudah semestinya berusaha meningkatkan kualitasnya baik dilakukan secara kelembagaan maupun secara personal. Secara kelembagaan dapat dilakukan kegiatan-kegiatan yang diagendakan oleh DPRD sendiri seperti, mengintensifkan

penyelenggaraan seminar, serta mendatangkan presentator yang ahli dibidangnya, pendalaman teori dan teknik-teknik dalam pengawasan.¹⁶

2. Melengkapi sarana dan anggaran. Kebutuhan akan sarana dan anggaran DPRD sangat berpengaruh besar bagi upaya pemberdayaan pengawasan lembaga legislatif. Sarana dan anggaran yang dimaksud bukan fasilitas untuk kepentingan pribadi anggota dewan tetapi untuk kepentingan kerja. Seperti sarana yang sangat diperlukan adalah perpustakaan yang memadai dan dokumentasi baik yang menyangkut perundang-undangan maupun kinerja DPRD.
3. Meningkatkan aparatur yang profesional dan penih integritas.
4. Meningkatkan peran infra struktur politik. Kebutuhan terhadap infra struktur politik menjadi sangat penting untuk senantiasa melakukan pengawasan terhadap kebijakan pemerintahan daerah. Dengan partisipasi mereka maka dapat mempercepat proses terwujudnya pemerintahan yang baik.¹⁷

Tabel IV. 5
Tanggapan Responden Terhadap Upaya Yang Akan Dilakukan
DPRD Dalam Upaya Untuk Mengatasi Faktor Penghambat Dalam
Bidang Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Perda

No.	Kriteria jawaban responden	frekuensi	Persentase
1.	Setuju	83	83 %

¹⁶ Zulfan.S, Anggota DPRD Kota Pekanbaru, Wawancara, Pekanbaru, 21 Agustus 2013

¹⁷ Dian Sukheri SIP, Anggota DPRD Kota Pekanbaru, Wawancara, Pekanbaru, 21 Agustus 2013

2.	Tidak setuju	20	20 %
		103	103 %

Sumber : Data Olahan Tahun 2013

Dilihat dari tabel diatas dengan jawaban responden yang beragam, jadi inti dari jawaban yang pertama yaitu mereka menjawab setuju dengan frekuensi sebanyak 83 orang atau (83 %) dari 103 responden adapun alasan mereka pihak DPRD sudah melakukan langkah baik untuk merevisi Peraturan Daerah tersebut, karena isi Perda tersebut tidak sesuai lagi dengan keadaan sekarang. Dan yang kedua yaitu mereka menjawab tidak setuju dengan frekuensi sebanyak 20 orang atau (20 %) dari 103 responden adapun inti dari alasan mereka yaitu pihak DPRD dalam melakukan upaya untuk mengatasi faktor penghambat tersebut selalu lamban dalam sistem kerjanya.

Berdasarkan pengamatan awal yang penulis lakukan dilapangan mengenai peraturan daerah No. 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum ini tidak berjalan sebagaimana mestinya. Karena banyaknya pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh masyarakat dalam hal ini para pedagang yang berjualan dipinggir jalan yang mengakibatkan terganggunya ketertiban umum. Seperti yang terjadi akhir-akhir ini pihak pemerintah kota pekanbaru melakukan penertiban terhadap pedagang yang berjualan dipinggir jalan umum yang mengakibatkan terganggunya ketertiban umum. Namun pihak pedagang melakukan perlawanan terhadap tindakan

pemerintah, menurut penulis permasalahan yang terjadi diduga karena kurangnya transparansi pihak pemerintah terhadap masyarakat.

Mengenai pengawasan DPRD Kota Pekanbaru terhadap peraturan Daerah No. 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum, pihak DPRD telah melakukan pengawasannya sebanyak 5 kali dalam tahun 2005, dan melihat permasalahan yang terjadi pada tahun ini (2013) yaitu pihak pemerintah melakukan penertiban terhadap para pedagang, pihak DPRD melakukan Dengar pendapat (Haering) dan pandangan umum dalam rapat paripurna dengan pihak Pemerintah Kota. Pihak pemerintah juga telah menyediakan tempat untuk para pedagang berjualan namun pihak pedagang menolak. Anggota DPRD dalam melakukan pengawasan banyak terjadi hambatan yakni terdapatnya perbedaan konsepsi dari bentuk pengawasan yang dilakukan tersebut, tidak adanya sanksi dari pengawasan yang dilakukan, dan lemahnya kesadaran Pemerintah kota maupun masyarakat terhadap suatu produk hukum tersebut.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Setelah penulis melakukan penelitian baik itu dengan cara Observasi, Wawancara, maupun Studi Pustaka, maka penulis mengambil kesimpulan sebagai berikut:

- a. Pelaksanaan Peraturan Daerah No. 5 tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum di Kota Pekanbaru ini belum terlaksana secara Efektif sebagaimana yang diuraikan pada Bab sebelumnya karena masih adanya permasalahan dalam Pelaksanaan Peraturan Daerah tersebut yakni masih banyaknya para pedagang yang berjualan di pinggir jalan Umum.
- b. Pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap Peraturan Daerah di Kota Pekanbaru ini sudah dilaksanakan oleh DPRD meski belum efektif bagi pelaksanaan Peraturan, dengan demikian pelaksanaan fungsi pengawasan tersebut belum terlaksana dengan maksimal.
- c. Faktor penghambat dalam pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap Peraturan Daerah ini adalah tidak adanya keseragaman dari bentuk fungsi pengawasan tersebut, tidak adanya pengaturan sanksi dari pengawasan yang dilakukan, masih kurangnya kesadaran hukum Pemerintah Kota dan Masyarakat untuk mentaati ketentuan-ketentuan dalam Peraturan daerah ini, sosialisasi yang belum maksimal dari pemerintah Daerah oleh karena pelaksanaan Peraturan daerah ini belum efektif.

B. Saran

Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan, maka saran yang dapat penulis berikan adalah sebagai berikut:

1. Sebaiknya dalam melaksanakan Peraturan daerah ini antara Pemerintah Kota dan Masyarakat ada kerja sama yang baik sehingga Peraturan daerah ini terlaksana dengan efektif.
2. Sebaiknya dalam peraturan Perundang-undangan yang memuat tentang fungsi pengawasan ini dimuat batasan dari pelaksanaan itu sendiri yakni hanya sampai teknis atau sampai ke kebijakan maupun administratif, sehingga ada keseragaman dari bentuk pengawasan tersebut.
3. Perlu diadakan diskusi atau rapat lebih lanjut yang membahas masalah makna atau penafsiran dari pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD ini sehingga nantinya tidak ada lagi perbedaan konsepsi atau penafsiran seperti dalam pembahasan yang penulis uraikan di atas.
4. Menyempurnakan pengaturan dalam Peraturan daerah tersebut agar ada memuat sanksi dari fungsi pengawasan tersebut.
5. Pemerintah Kota tersebut melakukan sosialisasi secara maksimal yang nantinya dapat meningkatkan kesadaran hukum masyarakat. Karena keefektifan suatu Peraturan daerah ini selain harus ada pengawasan dari DPRD juga dipengaruhi oleh pelaksanaannya dari masyarakat yang melaksanakannya.

DAFTAR PUSTAKA

- Baqir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2001
- Dasril Radjab, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jambi: Rineka Cipta, 2005
- Dedi Sudirman, *Dasar-Dasar Manajemen*, Bandung: Armico, 1996
- Dwijowijoto, *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, Jakarta: PT. Elex Media, 2004
- Depdikbud, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1995
- HAW, Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Daerah Di indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2005
- Hutabarat, Martin, *Hukum dan Politik Indonesia*, Jakarta: Pustaka Sinar, 1996
- Huda, Ni'matul, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Yogyakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2005
- H.Malayu SP. Hasibuan, *Manajemen, Dasar, pengertian dan Masalah*, Jakarta: Bumi Aksara, 2005
- J.Kaloh, *Mencari Bentuk otonomi Daerah*, Jakarta: Rineka Cipta, 2007
- Kansil, C.S.T., *Pemerintahan Daerah Di indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2002
- Kaho Jusuf Riwu, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo, 2005
- Marsono, *Susunan Dalam Satu Naskah UUD 1945 Dengan Perubahan-perubahannya 1999-2002*, Jakarta: Ekojaya, 2001
- Moh. Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum Di indonesia*, Yogyakarta: Gama Media, 1999
- Marbun, *DPRD dan Otonomi Daerah Setelah Amandemen Undang-undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Otonomi Daerah 2004*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2005
- Muhammad Riyaas, *Makna Pemerintahan Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan*, Jakarta: PT. Mutiara Sumber Widya, 2002

Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah Dan Masa Kini*, Jakarta: Kencana, 2004

Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, 2007

Sadu Wasistianto, *Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Bandung: Fokus Media, 2003

Soimin, *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Negara di Indonesia*, Yogyakarta: UUI Press, 2010

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1989

Saldi isra, *Perubahan Undang-undang Dasar 1945 dan Implikasinya Terhadap Sistem Ketatanegaraan Indonesia, dalam Jurnal Hukum Respublica* Pekanbaru: Fakultas Hukum Universitas Lancang Kuning No. 3 Vol. 2, 2002.

Subarsono, *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teori dan Aplikasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Lembaga Informasi Nasional Republik Indonesia, 2002

UU No. 12 Tahun 2008 Perubahan Kedua Atas UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

UU No. 27 Tahun 2009 tentang MPR,DPR, DPD, dan DPRD

UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

PP No. 79 Tahun 2005 Tentang Pembinaan dan Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah

Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum